



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA

TÍTULO DE ABOGADO

Garantías Constitucionales: Acción por incumplimiento

TRABAJO DE TITULACIÓN.

AUTORA: Izurieta Velasco, Andrea Gioconda

DIRECTORA: Cueva Guerrero, Mariana del Cisne, Dra.

CENTRO UNIVERSITARIO QUITO

2016



Esta versión digital, ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NC-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

2017

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación: Garantías Constitucionales: Acción por incumplimiento, realizado por Izurieta Velasco Andrea Gioconda, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por lo que se aprueba la presentación del mismo.

Loja, marzo de 2017.

f).....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo Izurieta Velasco Andrea Gioconda, declaro ser autora del presente trabajo de fin de titulación: Garantías Constitucionales: Acción por incumplimiento, de la Titulación de Abogado, siendo la Doctora Mariana del Cisne Cueva Guerrero, directora del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

f.....

Autora: Izurieta Velasco Andrea Gioconda

C.C.: 1713539243

DEDICATORIA

A mi mami que me ha acompañado durante el esfuerzo de toda la carrera, que ha sido un ejemplo para alcanzar esta meta y una gran amiga toda la vida.

AGRADECIMIENTO

Hay tantas personas que me han apoyado durante este proceso a las que quisiera agradecer, a mi abuelita Pía, por ser un gran modelo a seguir, por sus consejos, su sabiduría y su gran amor; a mi tía Jackie, por haberme encaminado a los estudios de esta maravillosa carrera; a la tía Gina, por el apoyo, los cafecitos durante las largas horas de tareas y el aprendizaje mutuo durante esta experiencia; a mi tía Gilda, por siempre estar a mi lado, ayudarme en cada paso, corregirme cuando lo he necesitado y por toda la paciencia; y a toda mi familia por siempre brindarme su apoyo.

INDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA.....	IV
AGRADECIMIENTO	V
INDICE DE CONTENIDOS	VI
ÍNDICE DE TABLA	VIII
INDICE DE GRÁFICOS	IX
INDICE DE FIGURAS	X
RESUMEN.....	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPITULO I	5
MARCO TEÓRICO.....	5
EL ESTADO.....	6
<i>Antecedentes históricos.</i>	6
<i>Elementos constitutivos del Estado.</i>	7
<i>Concepto.</i>	8
ESTADO DE DERECHO	9
<i>Estado Legal de Derecho.</i>	10
<i>El Estado Constitucional de Derecho.</i>	11
CONSTITUCIONALISMO Y CONSTITUCIÓN	13
<i>Antecedentes.</i>	13
<i>¿Qué es la Constitución?</i>	14
<i>El Estado Constitucional en el Ecuador.</i>	14
<i>Constitucionalización del ordenamiento jurídico.</i>	15
EL NEOCONSTITUCIONALISMO	16
DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.....	18
<i>Tipos de garantías.</i>	19
<i>Garantías Jurisdiccionales.</i>	21
CAPITULO II	27
LA ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO.....	27
<i>Conceptos Base</i>	28
<i>Incumplimiento:</i>	30
DE LA ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO	33
<i>Definición.</i>	33
<i>Antecedentes históricos.</i>	34
<i>Antecedentes en América Latina.</i>	34
<i>Jurisprudencia.</i>	36
<i>Base legal.</i>	38
<i>Sustento Jurídico.</i>	38
<i>Funciones de la acción por incumplimiento</i>	40

PROCEDIMIENTO.....	43
<i>Procedimiento previo.</i>	43
<i>Clases de procedimiento.</i>	47
CAPITULO III	56
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	56
RESULTADOS AÑO 2011	58
RESULTADOS AÑO 2012	59
RESULTADOS AÑO 2013	61
RESULTADOS CONSOLIDADOS	62
TIEMPO PROMEDIO PARA LA EMISIÓN DE SENTENCIA	64
CONCLUSIONES	65
RECOMENDACIONES.....	66
BIBLIOGRAFÍA.....	67
ANEXO 1	57
INFORMACIÓN RECOPIADA 2011	57
ANEXO 2	57
INFORMACIÓN RECOPIADA 2012	57
ANEXO 3	57
INFORMACIÓN RECOPIADA 2013	57

ÍNDICE DE TABLA

TABLA 1: TIEMPO PROMEDIO PARA LA SENTENCIA EN AÑOS	64
---	-----------

INDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: ESTADÍSTICA 2011	58
GRÁFICO 2: CAUSALES DE INADMISIÓN 2011	58
GRÁFICO 3: CASOS ADMITIDOS 2011	59
GRÁFICO 4: SENTENCIAS 2011	59
GRÁFICO 5: ESTADÍSTICA GENERAL 2012	59
GRÁFICO 6: CAUSALES DE INADMISIÓN 2012	60
GRÁFICO 7: CASOS ADMITIDOS 2012	60
GRÁFICO 8: SENTENCIAS 2012	60
GRÁFICO 9: ESTADÍSTICA GENERAL 2013	61
GRÁFICO 10: CAUSALES DE INADMISIÓN 2013	61
GRÁFICO 11: CASOS ADMITIDOS 2013	62
GRÁFICO 12: SENTENCIAS 2013	62
GRÁFICO 13: CONSOLIDADO DE ESTADÍSTICA GENERAL	62
GRÁFICO 14: CAUSALES DE INADMISIÓN TOTALES	63
GRÁFICO 15: CONSOLIDADO CASOS ADMITIDOS	63
GRÁFICO 16: TOTALES SENTENCIAS	63
GRÁFICO 17: CASOS ADMITIDOS	64

INDICE DE FIGURAS

FIGURA 1: PROCEDIMIENTO GENERAL	47
FIGURA 2: PROCEDIMIENTO ESPECIAL O PREFERENCIAL	54

RESUMEN

La Acción por incumplimiento es una garantía jurisdiccional que pretende proteger los derechos de los ciudadanos cuando una autoridad renuente se niega a cumplir las normas que integran el sistema jurídico del país, los actos administrativos de carácter general, así como las sentencias, las decisiones o los informes de organismos internacionales de derechos humanos.

El presente trabajo de titulación pretende verificar la eficacia que ha tenido la Acción por Incumplimiento como Garantía Constitucional.

Para el análisis se tomó en consideración los casos de Acción por Incumplimiento presentados en la Corte Constitucional del Ecuador durante los años 2011, 2012 y 2013 que se encuentran en la página institucional de la Corte Constitucional del Ecuador.

PALABRAS CLAVES: Acción por Incumplimiento, Derechos constitucionales, Garantía jurisdiccional, actos administrativos, cumplimiento de sentencias.

ABSTRACT

The Action for non-compliance is a jurisdictional guarantee that pretends to protect the citizens' rights when a reluctant authority refuses to obey the laws which conform the justice system of the country, the general character administrative acts, as well as international human rights organizations sentences, decisions or reports.

This research pretends to verify the efficiency that the Action for non-compliance has had as a Constitutional Guarantee.

For the analysis of this research it has been taken in consideration the cases of Action for non-compliance presented to the Ecuadorian Constitutional Court during the year of 2011, 2012 and 2013, published on the institutional website of the Ecuadorian Constitutional Court.

KEY WORDS: Action for non-compliance, Constitutional rights, Jurisdictional Guarantee, administrative acts, sentences execution.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) aprobada en el año 2008, indica en su artículo primero “El Ecuador es un Estado **constitucional de derechos** y justicia, (...)” (las negritas son mías), por lo que en pro de garantizar el cumplimiento del referido artículo la Constitución de la República del Ecuador presenta una serie de garantías constitucionales cuyo finalidad es obtener la eficacia material de la norma jurídica y la realización plena del Estado de Derechos y Justicia tal como lo indica la Constitución de la República del Ecuador.

Con este antecedente y ante la necesidad de herramientas que permitan velar por los derechos presentes en la Carta Magna, la misma prevé en su título III, tres tipos de garantías constitucionales, que son:

- Garantías Normativas, contenidas en el artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador, cuya función es prevenir que de manera arbitraria se generen modificaciones a los derechos constitucionales, velando por su integridad tanto en sentido como función.
- Garantías Políticas e Institucionales, contenidas en el artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador, las mismas que hacen referencia a la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos en la Constitución.
- Garantías Jurisdiccionales, contenidas entre los artículos del 86 al 94 de la Constitución de la República del Ecuador, cuya finalidad es la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

La Constitución de la República del Ecuador, de 2008, fortaleció y amplió a este tipo de garantías en relación a la Constitución de 1998, contemplando de esta manera seis garantías jurisdiccionales que son: Acción de protección (artículo 88), Acción de hábeas corpus (artículo 89), Acción de acceso a la información pública (artículo 91), Acción de hábeas data (artículo 92), Acción por incumplimiento (artículo 93) y Acción extraordinaria de protección (artículo 94).

El presente trabajo de titulación se ha centrado en el análisis de la Acción por Incumplimiento, la misma que es una acción nueva integrada en la Constitución de la

República del Ecuador de 2008, cuyo objeto es garantizar la aplicación de las normas del sistema jurídico, el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, siendo la misma la base del presente estudio.

La base legal de la acción por incumplimiento es: a) La Constitución de la República (artículo 93 y 436 numerales 5 y 9); b) La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (artículo 6, artículos del 52 al 57 y artículos del 162 al 164); c) El Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (artículo 10, 32, 33 y 84); d) El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos; e) Los tratados y convenios internacionales; y, f) La jurisprudencia constitucional.

El presente trabajo de investigación pretende verificar la eficacia que ha tenido la Acción por Incumplimiento como Garantía Constitucional. El mismo se encuentra separado por capítulos, siendo estos:

Capítulo I: Marco Teórico, en el cual se presentan antecedentes históricos relativos al Estado, Estado de Derecho, Constitucionalismo y Constitución, Neoconstitucionalismo e información relativa a los Derechos y Garantías Constitucionales.

Capítulo II: La Acción por Incumplimiento, en el cual se presenta un análisis pormenorizado en relación a esta garantía constitucional, presentando su definición, antecedentes históricos, jurisprudencia, sustento jurídico, funciones y el procedimiento de evacuación de la misma.

Capítulo III: Análisis e interpretación de Resultados, en el cual se presentan los resultados de la investigación realizada, las conclusiones alcanzadas y las recomendaciones sugeridas.

Con la información presentada se cumplió con el objetivo general de realizar un estudio jurídico-doctrinario de la Acción por Incumplimiento con el fin de verificar la funcionalidad y operatividad de la misma como garantía jurisdiccional; así como el cumplimiento de los objetivos específicos de: establecer el marco histórico que genera la Acción por Incumplimiento, analizar la normativa que rige a la Acción por Incumplimiento y dilucidar la eficacia en la aplicación de la Garantía Constitucional de Acción por Incumplimiento.

CAPITULO I
MARCO TEÓRICO

El Estado

Antecedentes históricos.

Se desconoce de manera exacta cual es el origen del vocablo “Estado”, este término aparece en la Edad Media; desde una perspectiva político-jurídica, en la obra de Maquiavelo “El Príncipe”, cuando indica: “Todos los Estados, todos los dominios que ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana sobre los hombres, han sido y son Repúblicas o Principados.”¹ (Maquiavelo, 1531, pág. 39).

Ahora bien, en referencia histórica, se lo puede equiparar a la Polis o Ciudad – Estado de origen griego (Villena, s.f.), mientras que para los romanos, Estado, se entendía como “res pública” o “civitas”. La voz Estado pudo haberse originado de expresiones como “status rei romanae” y se considera que es de la denominación del tipo de organización política en Roma, “imperium”, que el concepto Estado adquiere el elemento decisivo de imperio o potestad de mandar (Navarrete, 2006).

En la Edad Media la referencia de la palabra Estado se relacionaba a la condición de las colectividades y definía su posición individual en la sociedad (los tres Estados), más no era aplicable a la gobernabilidad del territorio. El Estado, status, como entidad de gobierno surge en el Renacimiento y se empleaba para enmarcar a un tipo de régimen de dominio donde unos pocos sometían al resto de la población.

Posteriormente, con la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, la palabra toma una nueva acepción como un nuevo tipo de estado, el Estado Moderno (Burneo, Castro, Larrea, Narváez Ricaurte, & Narváez Rivadeneira, 2009). Esta nueva perspectiva permitió revalorizar la razón humana y colocarla como el centro del universo, es a partir de esta época que el Estado gana primacía sobre la Iglesia eliminando de esta manera el dualismo existente y logra superar al régimen feudal. Otro gran alcance constituyó la nivelación de las diferencias entre clases, otorgando igualdad jurídica a los ciudadanos. (Priego, 2003)

¹ “Disiente de Aristóteles que distingue tres formas de organización política, o sea: monarquía, la aristocracia y la democracia”. (Molist Pol)

Rodrigo Borja sobre el Estado indica:

Por supuesto que el Estado no es una institución inmóvil ni inmutable. Está en permanente transformación. Dado que es un producto histórico de la sociedad cuando ha llegado a un grado de desarrollo determinado, el Estado es una categoría histórica que ni existió siempre ni puede aspirar a una vida eterna. (Borja, 2002, pág. 550)

Por lo tanto, podemos entender que desde la perspectiva histórica, el Estado ha sufrido un proceso de continua evolución el mismo que ha abarcado al desarrollo de la humanidad, entendiendo al hombre como un ente social y que se ha convertido en la estructura política más compleja que hasta la época se ha conocido.

Elementos constitutivos del Estado.

La acepción “Estado” posee 3 elementos constitutivos:

Territorio: De acuerdo al Diccionario Jurídico Elemental de Cabanellas (1993), la palabra territorio proviene de dos vocablos latinos: terra que significa tierra y terrere que es desterrar. Por lo tanto, territorio consiste en la superficie terrestre que se encuentra inscrita a la jurisdicción de un Estado. Al hablar de superficie terrestre nos referimos al sustento físico, material sin el cual no podría configurarse un Estado.

Población: consiste en el conglomerado de hombres y mujeres que conforman el componente humano que conviven dentro de los límites del Estado y que depende de la autoridad que los rige.

Autoridad: el diccionario de Cabanellas (1993) nos brinda varias acepciones sobre la palabra autoridad; para el presente estudio, se considera como la más adecuada a los poderes constituidos del Estado en un territorio, entendiéndose también el carácter que reviste a una persona por su empleo o representación como el poder que tiene sobre otra que está subordinada.

Por lo tanto, el conjunto de elementos constituidos por el espacio físico donde se asienta una sociedad humana supeditada a un poder o autoridad conforman el Estado.

Concepto.

Como habíamos indicado anteriormente, la palabra Estado proviene del vocablo latino status que tiene un sentido político de “unidad política moderna”. Sin embargo, se puede comprender como Estado al territorio que tiene una organización jurídica que gobierna a la sociedad humana que lo conforma en favor de una convivencia armónica, pacífica y buscando en sí el bien común.

Otra acepción puede ser la que nos provee el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, quien define al Estado como: “Sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores.” (Cabanellas, 1993, pág. 125).

Así mismo, Max Weber (1919) expresa que: “El Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un territorio, reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima.”(pág. 2)

Francisco Porrúa indica que:

(...) El Estado como ente cultural tiene por objeto la obtención de un fin. Ya sabemos que todo producto de la cultura se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre. Siendo el Estado una institución humana, tiene naturalmente un fin. No puede dejar de tenerlo. Los hombres que componen el Estado, los gobernantes y los gobernados, al agruparse formando la sociedad estatal, persiguen un fin. El Estado encierra en su actividad una intención que es la determinante y el motor de toda su estructura... El fin será el que determine las atribuciones, la competencia material de los diferentes órganos del Estado, y en función de esa competencia se crearán órganos. En este fin está la razón última del Estado y su diferencia específica con otras sociedades (...) (Porrúa, 1999, pág. 198)

Basándonos en lo expuesto, el Estado puede interpretarse como una realidad cultural resultado de una concepción mental, sin embargo en sus inicios la sociedad optó por someterse a una autoridad quien fuera la depositaria de la soberanía, generando así el Estado originario. Con el pasar del tiempo las autoridades generaron abusos de poder restando derechos a los ciudadanos por lo que se vio la necesidad de recuperar sus derechos mediante protecciones, es decir se generó el Estado de Derecho.

Estado de Derecho

El Estado de Derecho es aquel dentro del cual tanto gobernantes como gobernados se encuentran enmarcados en la ley; es decir, los primeros tienen potestad de cumplir lo que la ley permite y los segundos lo que no esté prohibido.

Según Vladimir Paz de la Barra (1986), el Estado de Derecho consiste en una organización social en la cual, sin excepción, la población se encuentra gobernada por el conjunto de normas jurídicas que son la expresión de la voluntad popular.

Para Jorge Machicado (2013), el Estado de Derecho implica una organización política que se rige por procedimientos legales en donde los actos del Estado se encuentran limitados al marco jurídico y son guiados por el Principio de Legalidad y por el respeto a los derechos fundamentales.

Por su parte, Diego Valadés (2002) indica:

El Estado de Derecho consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder; el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos. (pág. 7 y 8)

Mientras José Canotilho (1999) aporta:

(...) el Estado de derecho es un Estado Constitucional. Presupone la existencia de una constitución que sirva – valiendo e vigorando – de orden jurídico-normativo fundamental vinculativa de todos los poderes públicos. La Constitución confiere al orden estatal y a los actos de los poderes públicos medida y forma. (pág. 241)

Por lo que para la existencia de un Estado de Derecho se requiere la existencia de una Constitución.

Ahora bien, de acuerdo a lo expresado por el jurista español Elías Díaz (1975), “No todo Estado es Estado de Derecho.” (pág. 13), podemos entender que el simple hecho de que un Estado posea y emplee un Derecho o un sistema normativo jurídico no asegura que el

mismo sea un Estado de Derecho. El jurista ecuatoriano Diego Pérez Ordóñez (2005) apoya lo dicho por Elías Díaz cuando expresa: “el Estado de Derecho se caracteriza por la aplicación del Derecho para cumplir con los fines de la sociedad, y no por la mera existencia de un ordenamiento jurídico.” (pág. 139).

Partiendo de esta idea en cuanto a la definición de Estado de Derecho podemos encontrar que existen dos líneas o corrientes que se resultan en acepciones materiales y formales del mismo; ante esta realidad, Luigi Ferrajoli (2002), jurista italiano, indica:

Con la expresión “Estado de Derecho” se entiende habitualmente, en el uso corriente, dos cosas diferentes que es oportuno distinguir con rigor. En sentido lato, débil o formal, Estado de Derecho designa cualquier ordenamiento en el que los poderes públicos son conferidos por la ley y ejercitados en las formas y con los procedimientos legalmente establecidos (...) en un segundo sentido, fuerte o sustancial, Estado de Derecho designa, en cambio, sólo aquellos ordenamientos en los que los poderes públicos están, además, sujetos a la ley, no sólo en lo relativo a las formas, sino también a los contenidos. (...) Estos dos significados corresponden a dos modelos normativos diferentes: el modelo paleo iuspositivista del *Estado legislativo de derecho* (o Estado legal), que surge con el nacimiento del Estado moderno como monopolio de la producción jurídica, y el modelo neo iuspositivista del *Estado Constitucional de Derecho* (o Estado Constitucional), producto a su vez, de la difusión en Europa, tras la segunda guerra mundial, de las constituciones rígidas y del Control constitucional de leyes ordinarias. (pág. 187)

Estado Legal de Derecho.

Los conceptos clásicos de Estado de Derecho, son aquellos que dan el significado de Estado Legal de Derecho, así Elías Díaz (1975) dice: “El Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho, o mejor, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la Ley. El Estado de Derecho consiste así fundamentalmente en el imperio de la ley.” (pág. 13).

Podemos entender que el Estado Legal de Derecho trabaja estrechamente vinculado al principio de legalidad aplicando como teoría del derecho al positivismo jurídico, tal como lo expresa Gustavo Zagrebelsky (1999):

La concepción del derecho propia del Estado de Derecho, del principio de legalidad y del concepto de ley del que hemos hablado era el positivismo jurídico como ciencia de la legislación positiva. La idea expresada por esta fórmula presupone una situación histórica concreta: la concentración de la producción jurídica en una sola instancia constitucional, la instancia legislativa. Su significado supone una reducción de todo lo que pertenece al mundo del derecho – esto es, los derechos y la justicia – a lo dispuesto por la ley. (pág. 33)

De lo expresado anteriormente podemos distinguir que en el Estado Legal de Derecho los derechos y la justicia son relegados a un segundo plano en búsqueda del perfeccionamiento de la ley. Sobre esto Vila Casado (2007) dice: “el positivismo formalista se convierte en la teoría jurídico política de la burguesía liberal, eliminando progresivamente del concepto de Estado de Derecho a las exigencias de justicia y bienestar para los ciudadanos, de corte iusnaturalista.” (pág. 388).

En resumen, Andrés Jaramillo (2011), en su tesis de grado, propone algunas características propias del Estado Legal de Derecho, que son:

- El Estado Legal de Derecho es la primera forma de Estado de Derecho, y corresponde a una descripción formal del concepto.
- La escuela analítica del positivismo jurídico, es generalmente la que toma fuerza dentro de un Estado Legal, e impone sus postulados para formar la Teoría del Derecho.
- El principio de legalidad es el principio rector para este tipo de Estado, y todas las actividades del poder público se encuentran sometidas a él.
- La norma más importante es la ley, entendida bajo una definición formal.
- Todas las funciones del Estado encuentran sus limitaciones en la ley, inclusive el judicial que debe limitarse a aplicarla.
- La función legislativa, al ser la creadora de la ley y representante del soberano, pasa a tener la mayor relevancia en este tipo de Estado. (pág. 32)

El Estado Constitucional de Derecho.

Ramiro Ávila (2009) en su texto “Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia” precisa como definición del Estado Constitucional de Derecho lo siguiente:

En el estado constitucional, la constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura de poder. La constitución es material, orgánica y procedimental. Material porque tiene derechos que serán protegidos con particular importancia, que, a su vez, serán el fin del estado; orgánica porque determina los órganos que forman parte del estado y que son los llamados a garantizar los derechos; procedimental porque se establecen mecanismos de participación que procuran que los debates públicos sean informados y reglados, tanto para la toma de decisiones como para la elaboración de normas jurídicas. En suma, en el constitucionalismo se conjugan estado como estructura, derechos como fin y democracia como medio. Los derechos de las personas son, a la vez, límites del poder y vínculos. Límites porque ningún poder los puede violentar, aun si proviene de mayorías parlamentarias, y lo que se pretende es minimizar la posibilidad de violación de derechos; y vínculos porque los poderes de los estados están obligados a efectivizarlos y lo que se procura es la maximización del ejercicio de los derechos. En el modelo constitucional se distingue entre la representación parlamentaria y la representación constituyente. El segundo, que es el instrumento de la soberanía popular, limita al primero; por ello las constituciones, como garantía, son rígidas y no pueden ser reformadas por procedimientos parlamentarios ordinarios. (pág. 778)

A diferencia del Estado Legal de Derecho, en el Estado Constitucional, los valores y la justicia toman relevancia en relación con los verdaderos principios del Estado de Derecho. Vila Casado (2007), al respecto acota:

El concepto Estado material de Derecho se caracteriza por vincular el poder del Estado a determinados principios y valores superiores del derecho, y porque el centro de gravedad de la actividad estatal no se entiende orientada sólo a asegurar las garantías formales de la libertad, sino también a establecer una situación jurídica justa en sentido material (...) el concepto material del Estado de Derecho fundado en valores ha venido ganando un amplio consenso en el Derecho Constitucional contemporáneo, en la medida en que crece el rechazo a la idea de un Estado de derecho meramente formal y desprovisto de contenido material. (pág. 392)

Sobre el Estado Constitucional de Derecho, Andrés Jaramillo (2011), expone las siguientes características:

- En un Estado Constitucional, es necesaria la presencia de una Constitución que tenga el carácter de norma jurídica y que se entrometa en todas las actividades públicas y privadas.
- El Estado Constitucional actual propone los valores, la justicia y los principios constitucionales sean retomados. La Constitución será el límite de esos valores y principios.
- Se reafirma la finalidad máxima del Estado de Derecho, que consiste en alcanzar la dignidad humana a través de la protección de los derechos.
- El derecho pasa a tener una nueva concepción, ya no es solamente la herramienta que regula las relaciones sociales, sino que pretende convertirse en un sistema de garantías que logre alcanzar la dignidad humana.
- La Constitución y el principio de constitucionalidad, cumplen una función unificadora del derecho, respetando su separación y confirmando que ya no se encuentra reducido a la ley. (pág. 46 y 47)

Ante lo expuesto podemos diferenciar el concepto de Constitución en el Estado Legal y el Estado Constitucional, siendo para el primero una simple carta política de orden jerárquico superior, y para el segundo, una norma jurídica directamente aplicable y según indican los autores rige en todo el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, el Estado Constitucional vela para que los valores y principios contenidos en la Constitución de la República del Ecuador se cumplan en toda la vida del Estado y de sus miembros en busca de una mejor calidad de vida a través de la garantía del respeto a sus derechos.

Constitucionalismo y Constitución

Antecedentes.

El movimiento político constitucionalista propugna la organización del Estado basado en los principios de la filosofía liberal, proponiendo la supremacía jurídica de la Constitución y la separación de funciones en el ejercicio del poder.

Se puede considerar como fuentes primarias de las ideas básicas del constitucionalismo al influjo de las obras de Platón y Aristóteles, el Derecho Romano y sus instituciones, y, el de la escuela filosófica de los estoicos; como fuentes próximas, la filosofía escolástica y la obra de Cromwell; y, como fuentes inmediatas la elaboración jurídico-política de Montesquieu, especialmente su obra "El Espíritu de las Leyes" y la teoría del Contrato Social de Rousseau (Burneo et al., 2009).

¿Qué es la Constitución?

Cabanellas (1993) define a la Constitución como el “Acto o decreto fundamental en que están determinados los derechos de una nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que éste se compone.” (pág.71).

Por otro lado, Eduardo Burneo et al. (2009) indica que la Constitución es “el estatuto supremo y absolutamente obligatorio, expedido por el órgano representativo de la soberanía nacional, que consagra y garantiza los derechos humanos y determina la organización fundamental del Estado y de sus elementos, cuyas atribuciones, deberes y relaciones mutuas los regula, ordenándolos a la paz, al desarrollo y al Bien Común”. (pág. 25)

En el Ecuador a través de la historia y desde sus inicios en la vida Republicana en 1830 se pueden enumerar 19 Constituciones encontrándose en vigencia en la actualidad la Constitución de Montecristi de 2008.

El Estado Constitucional en el Ecuador.

El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, 2008, reza: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) (el subrayado es mío)

Considero que este nuevo proyecto legislativo presenta todas las características descritas como propias de un Estado Constitucional de Derechos. Según Ramiro Ávila (2008):

La Constitución del Ecuador es fuertemente materializada, emana de una Asamblea Constituyente, se reconoce a los derechos como límites y vínculos, y establece una Corte Constitucional que resuelve en última instancia los conflictos que se generan por violación de los preceptos constitucionales. En este sentido la Constitución del Ecuador se enmarca dentro del paradigma actual del derecho Constitucional. (pág. 23)

Se puede entender al Estado Constitucional de Derechos como la evolución máxima de los demás modelos de Estado que se han mencionado en el presente trabajo y tiene su fundamento teórico en los principios del Estado Constitucional. Es necesario recalcar que el Estado Constitucional es un principio con el cual inicia la evolución hacia los conceptos del Estado Constitucional de derechos

El Estado Constitucional de derechos evoluciona de un monismo o centralismo jurídico a un pluralismo jurídico, cuyo principal objetivo es el de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran reconocidos en la Carta Magna.

Al respecto, el autor ecuatoriano Ramiro Ávila (2008) señala:

Se podría considerar que el Estado Constitucional es suficiente para comprender a los derechos, dado que las Constituciones contemporáneas son materiales. Sin embargo, el énfasis en los derechos resalta la importancia superior a la parte orgánica y, por otro lado, se podría afirmar que puede existir un Estado Constitucional pero sin reconocer la pluralidad jurídica. (pág. 37)

El mismo autor indica:

En el Estado Absoluto, quien ostenta el poder es la autoridad, que somete al sistema jurídico a su voluntad. En el Estado legislativo de Derecho, el parlamento es quien somete, a través de la ley, al Estado. En el Estado constitucional de Derecho, la asamblea constituyente somete a través de la Constitución a todos los poderes constituidos. Finalmente, en el Estado de Derechos, los derechos que son creaciones y reivindicaciones históricas, anteriores y superiores al Estado, someten y limitan a todos los poderes incluso al constituyente. (Ávila, 2008, pág. 29)

Siendo esta evolución una de las principales características del cambio propuesto por la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

Constitucionalización del ordenamiento jurídico.

Ricardo Guastini (2001), en su libro, Estudios de teoría constitucional, por constitucionalización del orden jurídico propone “entender un proceso de transformación de un ordenamiento, al término del cual, el ordenamiento en cuestión resulta totalmente impregnado por las normas constitucionales” (pág.153), expone también que “un

ordenamiento jurídico constitucionalizado se caracteriza por una Constitución extremadamente invasora, entrometida, capaz de condicionar tanto la legislación como la jurisprudencia y el estilo doctrinal, la acción de los autores políticos así como las relaciones sociales” (pág. 153), por su parte Jaime Bassa Mercado (2009) expone “La constitucionalización tanto de los derechos como de los principios significa la completa superación del Estado de Derecho legislativo, constatándose la diferencia entre reglas y principios.” (pág. 102).

De acuerdo a Guastini, se pueden enumerar siete condiciones por las cuales se puede considerar si un ordenamiento jurídico ha sido impregnado por las normas constitucionales, estas son:

1. Una constitución rígida.
2. La garantía jurisdiccional de la Constitución.
3. La fuerza vinculante de la Constitución.
4. La sobre interpretación de la Constitución
5. La aplicación directa de las normas constitucionales.
6. La Interpretación conforme de las leyes.
7. La Influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas. (pág. 155 a la 163)

El Neoconstitucionalismo

Continuando con el proceso evolutivo, Susanna Pozzolo, en su texto, Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación constitucional, de 1998, propone nombrar a esta nueva corriente de pensamiento *Neoconstitucionalismo* a partir de ese momento varios conocedores del derecho y constitucionalistas han intentado brindar una definición para este nuevo concepto.

Pablo Comanducci (2010) sostiene que tanto el constitucionalismo como el Neoconstitucionalismo son términos empleados para designar a un tipo de modelo constitucional, e indica que “el Neoconstitucionalismo es una doctrina, que según sus partidarios, surge justamente en conexión con el desarrollo del proceso de constitucionalización del derecho y que pretende superar y, en un sentido, suplantar sea al positivismo jurídico, sea al iusnaturalismo” (pág. 176) por lo tanto podemos entender que lo que pretende el Neoconstitucionalismo es destituir al positivismo clásico y entender al derecho cuyo ordenamiento jurídico ya ha sido constitucionalizado. Para Andrés Jaramillo (2011) “el Neoconstitucionalismo no es más que una corriente del pensamiento jurídico que

trata de explicar los efectos jurídicos y las implicaciones de la constitucionalización del derecho, dentro de un Estado Constitucional de Derecho” (pág. 62).

Comanducci (2002) indica que se puede tomar al Neoconstitucionalismo desde tres aristas:

- **Neoconstitucionalismo Teórico:** tomando como principio la constitucionalización de los ordenamientos jurídicos, se puede interpretar al Neoconstitucionalismo como teoría, presenta sus logros evolutivos desde los sistemas jurídicos clásicos hacia los sistemas jurídicos contemporáneos.
- **Neoconstitucionalismo Ideológico:** a diferencia del neoconstitucionalismo teórico, el ideológico busca valorizar y defender los logros de la constitucionalización, tomando como idea principal las garantías de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.
- **Neoconstitucionalismo Metodológico:** propugna que el derecho y la moral dentro de la constitucionalización del ordenamiento jurídico se vinculan entre sí, alejándose de las ideas propuestas por el positivismo jurídico.

(Comanducci, 2002)

Susanna Pozzolo (1998) distingue que algunos ius filósofos del derecho como son; Ronald Dworkin, Robert Alexy, Gustavo Zagrebelsky y Carlos Nino, presentan entre sus tesis puntos convergentes que pueden constituir características del neoconstitucionalismo, estas son:

- **Principios versus normas:** es importante comprender que un ordenamiento jurídico debe estar compuesto tanto de principios como de normas cuyas diferencias principales se pueden resumir en: la dimensión de peso o importancia de los principios; la inaplicabilidad del todo o nada de la norma; los principios son vistos como valores morales positivos; presencia en las constituciones actuales de un elevado número de principios, expresados de manera vaga ambigua con un gran nivel de abstracción. La autora sugiere que paralela a la tesis de principios existe una tesis prescriptiva que busca que los jueces se sirvan en mayor medida de los estándares de la interpretación y argumentación jurídica. Aplicado a la realidad esta propuesta sugiere al juez constitucional emplear argumentos de justicia en sus justificaciones y en el caso de los órganos reguladores de la aplicación de la ley constitucional, interpretar la constitución basada en argumentos en pro de extraer

de su texto normas y principios adecuados para regular las controversias directamente.

- **Ponderación versus subsunción:** esto nos indica que para la interpretación de los principios no se puede emplear el método de la subsunción propio de las normas y que en su lugar debe aplicarse el método de la ponderación que presenta 3 pasos: 1) Localizar los principios aplicables al caso concreto; 2) Sopesar los principios localizados de manera axiológica, prevaleciendo el principio de mayor peso; y, 3) Tomar la jerarquía axiológica resultante de la concreción en relación con el caso examinado.
- **Constitución versus independencia del legislador:** debemos partir de la subordinación que tiene el legislador a la Constitución desde la materialización o sustancialización de la misma, que plantea que el texto constitucional más allá de distribuir y organizar el poder posee un contenido sustancial que condiciona las leyes que se encuentran subordinadas al referido texto.
- **Jueces versus libertad del legislador:** hace referencia a la capacidad interpretativa creativa otorgada al juez quien debe realizar la actualización y adecuación de la ley a las prescripciones constitucionales; considerando las exigencias sustanciales de justicia en cada caso. Lo descrito otorga al juez la característica de ser racionalizador del sistema judicial.

De lo expuesto podemos concluir que la doctrina neoconstitucionalista adopta al “modelo axiológico de la constitución concebida como norma”.

Derechos y garantías constitucionales

Los derechos constitucionales son aquellos que se encuentran contenidos dentro de una Constitución. El artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador indica que “las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) los mismos cuyos principios los recopila el artículo 11 del mismo cuerpo legal entre los cuales podemos mencionar:

- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.
- Los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.
- Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.
- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Partiendo de este último principio podemos indicar que para garantizar el cumplimiento de los derechos constitucionales la norma magna contempla las Garantías Constitucionales que son mecanismos empleados para evitar, mitigar y reparar los derechos que se hayan vulnerado.

De acuerdo a Peces Barba (1999) las garantías son “un conjunto coherente de mecanismos de defensa de los derechos constitucionales.” (pág. 227). Se puede indicar que el conjunto de mecanismos antes mencionado es amplio y complejo ya que para la defensa de los derechos constitucionales contiene principios, normas, técnicas, procedimientos e instituciones sociales y estatales. (Grijalva, 2012)

Tipos de garantías.

Existen varias propuestas que separan en tipologías doctrinales a las garantías constitucionales dentro de las cuales podemos mencionar:

Garantías según su alcance.

De acuerdo a su alcance las garantías se pueden clasificar en garantías primarias o sustanciales que hacen referencia a las obligaciones y prohibiciones correlacionadas a los derechos constitucionales y las secundarias que se refieren a las obligaciones de los órganos sancionadores de actos que violan las garantías constitucionales.

Según los sujetos que la prestan: garantías institucionales y sociales.

- **Garantías Sociales:** son aquellas en las que participan de manera directa o indirecta los propios titulares del derecho.
- **Garantías Institucionales:** se refieren a las que atañen a los poderes públicos o instituciones diversas. Estas se subdividen principalmente en:
 - **Las garantías políticas o normativas:** se encuentran a cargo de los órganos legislativo y ejecutivo y su función es prevenir que de manera arbitraria se generen modificaciones a los derechos constitucionales, velando por su integridad tanto en sentido como función.
 - **Las garantías semijurisdiccionales o semipolíticas:** encargadas de gestionar denuncias o ejercer acciones en pro de los derechos constitucionales empleando para ese fin órganos de control independientes del legislativo o ejecutivo.
 - **Las garantías jurisdiccionales:** están a cargo de los jueces y tribunales independientes, cuya potestad es sancionatoria y o de reparación ante la vulneración de derechos constitucionales. Estas se dividen en ordinarias (justicia ordinaria) y constitucionales (técnicas normativas especializadas de la justicia constitucional) (Grijalva, 2012).

De acuerdo a la separación planteada en la Constitución, el Dr. Paúl Carrión González (2011), docente de la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad Técnica Particular de Loja divide las garantías en:

- Garantías Normativas;
- Garantías Institucionales;
- Garantías de Políticas Públicas; y,
- Garantías Jurisdiccionales. (Siendo esta última la que nos compete analizar en el presente proyecto de investigación).

Garantías Jurisdiccionales.

Concepto y finalidad.

Las Garantías Jurisdiccionales son aquellos instrumentos procesales que se encuentran establecidos en la Constitución de la República del Ecuador cuya finalidad se encuentra establecida en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que indica:

Artículo 6.-Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Competencia.

Tanto el artículo 86, numeral 2 de la Constitución de la República, como el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional otorgan competencia a los tribunales y jueces del lugar donde se origina el acto u omisión para recibir denuncias en relación a la violación de derechos constitucionales y sancionarlos.

El artículo 86 numeral 2 también determina que:

- a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.
 - b) Serán hábiles todos los días y horas.
 - c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.
 - d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.
 - e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.
- (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Reparación integral

Como indica el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la reparación integral es uno de los componentes de la finalidad de las garantías, por lo que el artículo 18 de la misma ley indica:

“Artículo 18.- Reparación integral.- En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Mientras la Constitución de la República del Ecuador hace referencia a esta reparación en artículo 86, numeral 3 cuando expresa:

Artículo 86.- (...) 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse. Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución. (...) (el subrayado es mío) (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Las Garantías Jurisdiccionales en la Constitución del 2008.

La Constitución de la República del Ecuador, de 2008, fortaleció y amplió a este tipo de garantías en relación a la Constitución de 1998, contemplando de esta manera seis garantías jurisdiccionales que son:

- Acción de protección (artículo 88)
- Acción de hábeas corpus (artículo 89)
- Acción de acceso a la información pública (artículo 91)
- Acción de hábeas data (artículo 92)
- Acción por incumplimiento (artículo 93)
- Acción extraordinaria de protección (artículo 94)

Órganos de Administración de Justicia Constitucional.

En cuanto a las garantías jurisdiccionales mencionadas en el numeral anterior, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional indica, en los artículos del 166 al 169, los siguientes Órganos de la administración de justicia constitucional:

- **Corte Nacional de Justicia:** a esta entidad le compete: conocer y resolver los recursos de apelación de las acciones de hábeas corpus resueltos por las cortes provinciales, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)
- **Los juzgados de primer nivel:** Las juezas y jueces de primer nivel tienen la competencia, en primera instancia, para: conocer y resolver la acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública, petición de medidas cautelares; y, ejercer control concreto en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- **Las Cortes Provinciales:** les corresponde: conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de las juezas y jueces de instancia respecto de las acciones de protección, hábeas corpus, hábeas data y acción de acceso a la información; conocer las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero y de órdenes de privación de libertad dictadas por

jueza o juez penal de primera instancia; y, ejercer el control concreto de constitucionalidad en los términos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

- **La Corte Constitucional:** es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, sus competencias de acuerdo al artículo 3 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional son:

Artículo 3.- Competencias de la Corte Constitucional: De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y su jurisprudencia, la Corte Constitucional tiene las siguientes competencias:

1. Efectuar la interpretación de la Constitución.
2. Conocer y resolver la acción pública de inconstitucionalidad en contra de:
 - a) Enmiendas, reformas y cambios constitucionales;
 - b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales;
 - c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley;
 - d) Actos normativos y administrativos con carácter general;
 - e) Omisiones de mandatos contenidos en normas constitucionales.
3. Conocer y resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.
4. Efectuar control previo de constitucionalidad de:
 - a) Procedimientos de proyectos de reformas o enmiendas constitucionales;
 - b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional;
 - c) Tratados internacionales;
 - d) Convocatorias a consultas populares;
 - e) Estatutos de autonomía y sus reformas;
 - f) Juicio político para destitución de la Presidenta o Presidente de la República;
 - g) Disolución de la Asamblea Nacional.
 - h) Decretos Leyes de urgencia económica.

5. Efectuar control automático de constitucionalidad de:
 - a) Decretos que declaren el Estado de Excepción y Decretos que se dictan con fundamento en los estados de excepción;
 - b) Abandono del cargo de la Presidenta o Presidente de la República;
 - c) Normas conexas, cuando en casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.
 - d) Tratados internacionales que requieran aprobación legislativa, conforme lo determina la Ley.
6. Efectuar control concreto de constitucionalidad en los casos de consultas formuladas por los jueces.
7. Conocer y resolver peticiones de medidas cautelares, solicitadas dentro de los procesos puestos a su conocimiento.
8. Conocer y resolver las acciones de Garantías Jurisdiccionales de los derechos, en los siguientes casos:
 - a) Acción por Incumplimiento;
 - b) Acción de incumplimiento.
 - c) Acción Extraordinaria de Protección;
 - d) Acción Extraordinaria de Protección en contra de decisiones de la justicia indígena.
9. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.
10. Dirimir conflictos de competencias entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.
11. Conocer, declarar y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.
12. Presentar proyectos de ley en las materias que le corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
13. Las demás establecidas en la Constitución de la República y la ley.
(Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 2015)

En relación a la función de la Corte Constitucional, Ramiro Ávila (2008), en su libro Ecuador Estado Constitucional de Derechos y Justicia, expone un pensamiento en cuanto a la necesidad e importancia de que exista un órgano regulador para hacer cumplir la norma constitucional en el que indica:

La Constitución determina el contenido de la ley, el acceso el ejercicio de la autoridad y la estructura de poder. La Constitución es material, orgánica y procedimental. (...) es, además, norma jurídica directamente aplicable por cualquier persona, autoridad o juez. Al considerarse norma vinculante requiere de una autoridad competente para sancionar su incumplimiento. Esta autoridad es la Corte Constitucional, que tiene facultades para sancionar la inconstitucionalidad de los actos que emanan del poder público en cualquier forma. (pág. 22)

CAPITULO II
LA ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO

La Acción por Incumplimiento es una garantía constitucional de nueva vigencia en nuestro país, apareciendo por primera vez en la Constitución de la República del año 2008; la misma que tiene como finalidad el obtener la eficacia material de la norma jurídica y la realización plena del Estado de Derechos y Justicia tal como lo indica la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo primero **“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia**, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (...)” (las negritas son mías)

En relación a la acción por incumplimiento, la Corte Constitucional ha indicado:

Es en este escenario, de un Estado Constitucional de Derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico como el nuestro, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, que la Acción por Incumplimiento establecida en el art. 93 de la Norma Suprema, edifica una garantía constitucional en aras precisamente de garantizar la aplicabilidad de las normas que conforman el sistema jurídico, el cumplimiento de las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación expresa y exigible de hacer o no hacer, para lo cual se interpondrá ante la Corte Constitucional esta acción.” (Sentencia 0005-09-SAN-CC, 2009)

Para iniciar el estudio de la acción por incumplimiento considero importante analizar algunos conceptos que ayudarán a entender la misma.

Conceptos Base

Obligación:

De acuerdo al Diccionario Jurídico Elemental de Cabanellas (1993) obligación es:

(...) el vínculo legal, voluntario o de hecho que impone una acción o una omisión. Con mayor sujeción a la clasificación legal: el vínculo de Derecho por el cual una persona es constreñida hacia otra a dar, a hacer o a no hacer alguna cosa.” (pág. 218).

Según la Enciclopedia Jurídica OMEBA:

Desde el punto de vista jusfilosófico denominase obligación al deber jurídico, normativamente establecido, de realizar u omitir determinado acto y a cuyo incumplimiento por parte del obligado, es imputada, como consecuencia, una sanción coactiva, es decir, un castigo traducible en un acto de fuerza física organizada. (Smith, 1982, pág. 616)

De acuerdo al artículo 1453 de nuestro Código Civil:

Las obligaciones nacen ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de las personas que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona como en los delitos y cuasidelitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia

Del indicado artículo podemos entender que las obligaciones nacen de la ley, el contrato, el cuasicontrato, del delito y del cuasidelito.

Elementos de la Obligación:

La obligación se encuentra estructurada por 5 elementos:

- a) **Elemento Subjetivo:** se encuentra conformado por los sujetos de la obligación, el sujeto activo o beneficiario y el sujeto pasivo u obligado.
- b) **Elemento Objetivo:** consiste en dar, hacer o no hacer una cosa, siendo su objeto lícito.
- c) **Vínculo Jurídico:** el vínculo es aquel elemento que enlaza a quienes se obligan y los relaciona dialécticamente.
- d) **La fuente:** es el motivo que origina la obligación, su hecho generador, es la causa de ella. Se requiere que su causa sea real y lícita para que tenga validez jurídica.
- e) **La sanción:** está constituida por la perinorma de la norma jurídica, es el efecto de la obligación en caso de su incumplimiento.

Acción:

De acuerdo al jurista argentino Adolfo Alvarado (2011), la acción: “es la instancia por la cual toda persona puede acudir ante la autoridad para presentar una pretensión que no puede ser satisfecha directamente por ésta, sino por una tercera persona que, por tanto, deberá integrar necesariamente la relación dinámica que se origine con tal motivo. (...)” (como se citó en Espinales, 2016, pág. 35).

De lo expresado en el concepto anterior podemos indicar que lo que busca la acción es la intervención de la autoridad facultada para que se garantice el cumplimiento de un derecho incumplido o insatisfecho.

Elementos de la Acción

La acción presenta 4 elementos que son:

- a) Sujeto activo o actor que debe reunir varias condiciones entre las cuales están la existencia de un derecho legal o reconocido, una cualidad y tener capacidad legal.
- b) Sujeto pasivo o demandado.
- c) Objeto que es el derecho, reconocido o instituido por una ley sustantiva, que solicita se reconozca.
- d) Causa que es el motivo por el cual se fundamenta la acción, se origina ante la oposición o resistencia positiva o negativa del sujeto pasivo ante un derecho del sujeto activo.

Incumplimiento:

El incumplimiento de acuerdo al tratadista Ernesto Wayar (2011) es: “La situación anormal de la relación de obligación, originada en la **conducta antijurídica** de cualquiera de los sujetos vinculados, que impide u obstaculiza su relación” (Las negritas son mías) (pág. 496).

Es decir mediante el incumplimiento se está vulnerando, infringiendo y violando una norma, resolución u orden que se ha generado, por autoridad competente, dentro de una relación jurídica en la cual uno o varios de sus sujetos incurren en esta conducta antijurídica ya sea por descuido, negligencia, incuria, irresponsabilidad o en forma dolosa. Es entonces el incumplimiento la médula que causa la acción, es el núcleo en torno al cual gira esta.

Elementos del Incumplimiento.

El incumplimiento presenta 3 elementos que son:

- a) Existencia de una obligación jurídica
- b) Un acto
- c) La antijuricidad

De lo presentado podemos indicar que la condición *sine qua non* para que se configure el incumplimiento es la existencia de una obligación jurídica que sea exigible y que la misma haya sido incumplida de manera total o parcial, decayendo así en el acto antijurídico.

Derechos vulnerados por el incumplimiento.

Mediante el incumplimiento de la normativa, sentencias, decisiones, informes, entre otros se vulneran varios derechos de los ciudadanos, así podemos indicar los siguientes contenidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008):

- a) **Artículo 75:** Toda persona tiene derecho al **acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses**, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.
- b) **Artículo 76:** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
 - 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, **garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.**
- c) **Artículo 86:** Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:
 - 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse

la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la **reparación integral, material e inmaterial**, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. **Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.**

Este artículo no contiene un derecho, se describe en él, el trámite de la acción por incumplimiento pero no un derecho, la introducción dice que se vulneran *derechos* por lo que considero que este artículo no debe ir en esta parte.

- d) **Artículo 82:** El **derecho a la seguridad jurídica** se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

“El incumplimiento viola gravemente los derechos porque niega el acceso a la justicia y deja en indefensión al justiciable que lo padece; por su gravedad, es sancionado por la Constitución y la ley.” (Cueva, 2011, pág. 11).

Clasificación del incumplimiento.

Debemos recalcar que una obligación jurídica debe ser cumplida en la forma, modo y tiempos estipulados en la ley o en el acto jurídico que lo contiene, de esta manera, cuando esta obligación no se efectiviza dentro de estos parámetros hablamos de incumplimiento, al mismo, que de conformidad al sistema jurídico ecuatoriano, lo podemos clasificar de la siguiente manera:

- a) Incumplimiento parcial:** Es aquel en el cual una obligación no se cumple en su totalidad o se cumplió menos de lo esperado. En este caso lo que se busca con la acción por incumplimiento es que la Corte Constitucional por sentencia disponga el cumplimiento íntegro de lo dispuesto en el instrumento de decisión en referencia.
- b) Incumplimiento total:** El incumplimiento total se configura en el momento en que no se ha cumplido con nada de lo dispuesto en una sentencia, resolución o informe. Cuando este tipo de incumplimiento se da, estamos hablando de la negación del

acceso a la justicia y de la justicia en sí misma. Frente al incumplimiento total también cabe la acción constitucional por incumplimiento.

- c) Incumplimiento general:** Cuando nos referimos al incumplimiento general estamos hablando de todo el sistema jurídico que consta en todas las normas que lo integran como son: la Constitución, el Código Civil, el Código Orgánico Integral Penal, el Código Orgánico de la Función Judicial, entre otros.
- d) Acción por incumplimiento:** La Acción por Incumplimiento es una acción nueva integrada en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, cuyo objeto es garantizar la aplicación de las normas del sistema jurídico, el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, siendo la misma la base del presente estudio.

De la Acción por Incumplimiento

Definición.

La Acción por Incumplimiento (AN) es una garantía jurisdiccional que busca asegurar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos. La condición constitucional es que exista una norma o decisión cuyo incumplimiento contenga una obligación de hacer o no hacer siempre que sea clara, expresa y exigible. (Córdova, 2015)

Esta acción comprende un proceso de carácter constitucional que pretende proteger los derechos de los ciudadanos cuando una autoridad renuente se niega a cumplir las normas que integran el sistema jurídico del país, los actos administrativos de carácter general, así como las sentencias, las decisiones o los informes de organismos internacionales de derechos humanos.

La Corte Constitucional indica que varios constitucionalistas señalan que: “Esta acción incide positivamente en conformar a los ciudadanos como garantes de la Constitución, en este caso, controlando la ausencia de desarrollo de los mandatos que la constitución y las leyes dirigen a los poderes públicos.” (Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, 2009)

Antecedentes históricos.

La Acción por Incumplimiento, también llamada de cumplimiento en otros países de Latinoamérica, es una nueva Garantía Constitucional en el Ecuador, la misma que tiene sus orígenes en el “interdictus” romano, sin embargo su delineación más concreta la encontramos en los “writ of mandamus” y “writ of injuction” correspondientes al derecho anglosajón.

El tratadista Javier Henao Hidrón (2003) en relación a esto aporta:

La acción de cumplimiento, así denominada en el derecho colombiano, encuentra su origen en el derecho inglés y norteamericano, en donde adopta diversos nombres (Writ of Injunction, Writ of Mandamus, Prerogative orders) y variadas modalidades que obedecen a la finalidad de ordenar la ejecución de un acto discrecional, o la abstención de actos que puedan lesionar derechos fundamentales, o el cumplimiento de obligaciones de hacer impuestas a las autoridades por la Constitución Política. (pág. 39)

Antecedentes en América Latina.

En Colombia el origen de la acción de cumplimiento se da con la creación del artículo 87 de la Constitución Política de 1991 “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido” (Constitución Política de Colombia, 1991), y se desarrolla a través de la ley No.393 de 1997 “Artículo 1.- Objeto. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos.” (Ley 393, 1997)

Por su parte en Perú la acción de cumplimiento tiene su origen en el numeral 6 del artículo 200 de la Constitución de 1993, que reza: “Artículo 200.- Son garantías constitucionales: (...) 6) La Acción de Cumplimiento que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio de las responsabilidades de ley”. (Constitución Política del Perú, 1993)

En Bolivia esta acción está estipulada en el artículo 134 de la Constitución la misma que prescribe:

Artículo 134:

- I. La Acción de Cumplimiento procederá en caso de incumplimiento de disposiciones constitucionales o de la ley por parte de servidores públicos, con el objeto de garantizar la ejecución de la norma omitida.
- II. La acción se interpondrá por la persona individual o colectiva afectada, o por otra a su nombre con poder suficiente, ante juez o tribunal competente, y se tramitará de la misma forma que la Acción de Amparo Constitucional.
- III. La resolución final se pronunciará en audiencia pública, inmediatamente recibida la información de la autoridad demandada y, a falta de ésta, lo hará sobre la base de la prueba que ofrezca el demandante. La autoridad judicial examinará los antecedentes y, si encuentra cierta y efectiva la demanda, declarará procedente la acción y ordenará el cumplimiento inmediato del deber omitido.
- IV. La decisión se elevará, de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a la emisión del fallo, sin que por ello se suspenda su ejecución.
- V. La decisión final que conceda la Acción de Cumplimiento será ejecutada inmediatamente y sin observación. En caso de resistencia, se procederá de acuerdo con lo señalado en la Acción de Libertad. La autoridad judicial que no proceda conforme con lo dispuesto por este artículo quedará sujeta a las sanciones previstas por la ley. (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009)

En el Ecuador, la acción por incumplimiento fue creada con el artículo 93 de la Constitución de la República de 2008, que dice:

La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

La Corte Constitucional toma las palabras del constituyente Fernando Vega, quien señaló:

Se ha incluido la Acción por Incumplimiento que garantiza la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, y la ejecución de sentencias o informes de cortes u organismos internacionales de derechos humanos, y que no sean ejecutables por las vías de apremio ordinarias. Con ello, las autoridades, funcionarios administrativos o particulares deberán acatar estas decisiones, que antes no tenían garantía de ejecución. (Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, 2009)

Jurisprudencia.

El Doctor Luis Cueva Carrión, en su libro Acción Constitucional por Incumplimiento presenta algunos extractos de Sentencias de la Corte Constitucional que considero aportan a la definición de la acción que estamos tratando.

La formación de las leyes, cuando éstas se elaboran teniendo como base criterios sociológicos, entre otros, recogen las manifestaciones que se producen en la sociedad. **Con toda seguridad, el legislador constituyente observó que en muchos casos, determinados funcionarios del Estado no cumplían con la aplicación de las resoluciones de los órganos de administración de justicia constitucional, tal hecho lo condujo a incorporar a la Constitución vigente la facultad antes mencionada, que constituye ahora parte del ordenamiento jurídico.** Esto es que, en caso de renuencia a cumplir con las sentencias o dictámenes constitucionales, la Corte pueda, por medio de los mecanismos que la misma Constitución establece, ejecutar lo discutido y resuelto en otro procedimiento. La norma está dirigida a corregir actitudes que no guardan conformidad con los mandatos constitucionales, producto de la conducta de funcionarios que inobservan sus atribuciones constitucionales y legales. (Las negritas son mías) (Sentencia No. 013-10-SIS-CC, 2010)

La acción por incumplimiento forma parte de aquellas garantías jurisdiccionales previstas en el texto constitucional, para hacer efectivo el cumplimiento de derechos constitucionales; en lo fundamental, para precautelar el principio constitucional de seguridad jurídica previsto en el artículo 52 de la Constitución. En tal virtud, cuando la Corte dispone el cumplimiento de "algo incumplido" lo que hace es garantizar los derechos constitucionales de las partes que se han visto afectadas con el incumplimiento. En este mismo orden de ideas, el sentido y alcance de la acción por

incumplimiento claramente ha sido señalado por la jurisprudencia colombiana, y que es preciso reiterarla: "la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo". El artículo 93 de la Constitución establece que "la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de normas que integran el sistema jurídico (...) "; pero también se consagra la posibilidad de garantizar el cumplimiento de actos administrativos de carácter general, conforme lo estipula el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución. (Sentencia No. 0007-09-SAN-CC, 2009)

La acción por incumplimiento es un recurso creado con la finalidad de impedir que ciertos derechos constitucionales de los ciudadanos sean menoscabados. Este recurso tuvo reconocimiento constitucional a los inicios de la década de los noventa en los países latinoamericanos, y en el caso ecuatoriano en la Constitución del 2008, que dentro de su artículo 93 determina literalmente: "La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional".

Dentro del marco jurídico ecuatoriano, esta nueva institución procesal, en términos del Dr. Iván Castro, está facultada a "coadyuvar a la concertación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica".

De acuerdo a la nueva teoría de derecho constitucional, es imprescindible el respeto de las normas consagradas dentro de la Carta Magna por su categoría (lex superior). Algunos juristas del derecho contemporáneo agregan que "Todo país que pretende vivir en un Estado de Derecho debe asegurar que en su territorio se respete y se cumpla la Constitución, las leyes y, en general el ordenamiento jurídico vigente. Esta obligación corresponde no solo a los ciudadanos sino, fundamentalmente, a las autoridades y a los órganos del poder público".

La acción de cumplimiento o incumplimiento, vista desde la realidad de los juristas modernos, es un mecanismo protectorio originado con el único fin de vigilar el cumplimiento eficaz e inmediato de las sentencias o resoluciones judiciales.

Es importante considerar opiniones relevantes para entender en su estricto sentido el tema en consideración. Para ello acogemos los criterios del tratadista Eduardo Rozo, quien al respecto manifiesta: "Respecto de la acción de cumplimiento hay que recordar que tiene como fin primario la realización efectiva de las constitución y las leyes, cuando las autoridades públicas o los particulares no las respetan o las omiten. Pero más allá de este fin y no obstante su importancia fundamental, su filosofía que está a la base de esta garantía es la de la protección judicial efectiva de los derechos e intereses de las personas y de la sociedad, el acceso completo a la justicia para lograr la mayor efectividad en el respeto de los derechos humanos y constitucionales" (Sentencia 005-10-SIS-CC, 2010)

Base legal.

La base legal de la acción por incumplimiento es:

- a) La Constitución de la República;
- b) La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional;
- c) El Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional;
- d) El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos;
- e) Los tratados y convenios internacionales; y,
- f) La jurisprudencia constitucional.

Sustento Jurídico.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 en el Capítulo Tercero, Garantías Jurisdiccionales, Sección Sexta, Acción por Incumplimiento, artículo 93 indica:

La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.

El artículo 436 en sus numerales 5 y 9 del mismo cuerpo legal amplían el objeto de la Acción por Incumplimiento:

La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de **garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general**, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el **cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos** que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.
9. Conocer y sancionar **el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales** (Las negritas son mías) (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Es decir, la Acción por Incumplimiento busca garantizar la correcta aplicación y cumplimiento de: normas jurídicas, actos administrativos de carácter general, y sentencias y dictámenes constitucionales; o, sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos. Esta garantía constitucional se presenta ante la Corte Constitucional.

Por su lado la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) contiene en su capítulo VII, artículos 52 al artículo 57, lo referente a la Acción por Incumplimiento, definiendo su objeto y ámbito en el artículo 52:

Objeto y ámbito.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 6 del mismo cuerpo legal:

Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos

internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.(...) (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Funciones de la acción por incumplimiento.

El Objeto de la acción por incumplimiento según estipula el artículo 93 de la Constitución de la República del Ecuador, es de carácter múltiple debido a que hace referencia a varios instrumentos jurídicos que constituyen la base de esta acción, los mismos que son ampliados en el artículo 436 del mismo cuerpo legal definiendo tres funciones que son:

- a) Para garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico;
- b) Para obtener la aplicación de los actos administrativos de carácter general; y,
- c) Para hacer cumplir las sentencias y dictámenes constitucionales; y, sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.

Para garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico.

Dado que nuestra Constitución concibe como sistema al conjunto de normas jurídicas que forman parte de la supraestructura jurídica, se ha creado esta acción de manera que se posibilite que todo este aparato jurídico funcione en forma sincronizada y de esta manera garantizar su efectiva aplicación. Las únicas excepciones que se contemplan son que esta acción no procede en base a sentencias pronunciadas por la administración de justicia común, ni en base a los contratos. Por otro lado, también debemos tomar en cuenta que esta acción procede cuando la norma, cuya aplicación se reclama, presenta una obligación ejecutiva, ya que no procede cuando la obligación es potestativa o facultativa debido a que las mismas no contienen una obligación de hacer o de no hacer.

Para obtener la aplicación de los actos administrativos de carácter general.

Si bien esta función no fue considerada en un inicio en el artículo 93 de la Carta Magna mediante el cual se creó la acción por incumplimiento, esta función fue estipulada en el numeral 5 del artículo 436, que indica:

La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de **garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general (...)** (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Y es introducida después en el artículo 32 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Los actos administrativos de carácter general se encuentran bajo el control ordinario de la jurisdicción contencioso administrativa, y también se encuentran supeditados al control ejercido por la administración de justicia constitucional, siendo la Corte Constitucional la encargada de controlar que este tipo de actos sean aplicados en su totalidad, dentro de la forma, modo y tiempo jurídicamente precisos y en su justa medida.

Es requisito indispensable, para que proceda la acción por incumplimiento, que el acto administrativo sea de carácter general. El tratadista Carlos Sánchez (1998) indica que un acto administrativo de carácter general es aquel que se da en “el ejercicio de la competencia administrativa, que se ejerce de una manera general, no creando derechos subjetivos y no resolviendo una petición específica de un particular frente a la administración” (pág. 171). Por otro lado, el acto administrativo de carácter general debe contener una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible para que proceda la acción por incumplimiento.

Otro requisito sine qua non para que proceda la acción por incumplimiento ante un acto administrativo de carácter general es que el mismo posea ejecutividad para lo cual debe reunir 3 requisitos: obligatoriedad, exigibilidad, y, deber de cumplimiento. Si el acto administrativo de carácter general no posee esta cualidad la acción no prospera.

De igual manera que la acción por incumplimiento no procede ante una norma facultativa, tampoco procede cuando un acto administrativo de carácter general es discrecional o no reglado.

La Corte Constitucional declara que:

Así también, la Corte puntualiza que a través de la acción por incumplimiento de acto administrativo con efectos generales se busca el cumplimiento o si se quiere,

el hacer efectivo el acto administrativo, nada más que eso; por el contrario, no se pretende entrar a examinar el fondo, el contenido del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, salvo que se encuentren vicios en el procedimiento de formación de ese acto. Así, **la naturaleza de esta acción se aleja de aquellas que se revisten de un carácter declarativo de derechos.** (Sentencia No. 0007-09-SAN-CC, 2009).

Con lo expresado, se debe entender que la acción por incumplimiento no es declarativa de derechos, sino que sólo garantiza la aplicación del acto administrativo de carácter general.

Para hacer cumplir las sentencias y dictámenes constitucionales; y, sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.

Dado a que ya hemos indicado que la acción por incumplimiento no procede en base a sentencias pronunciadas por la administración de justicia común, en este numeral cuando nos referimos a sentencias estamos hablando de sentencias constitucionales.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) en sus artículos 162 al 164, indica:

Artículo 162.- Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.

Artículo 163.- Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. (...)

Artículo 164.- Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: 4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.

La Corte Constitucional señala también en el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010), en su artículo 84:

Artículo 84.-Ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional.- Corresponde a la Corte Constitucional ejecutar de oficio o a petición de parte sus sentencias y dictámenes; para lo cual adoptará todas las medidas que considere pertinentes para su cumplimiento, de conformidad con la Constitución y la Ley.

De lo indicado podemos resaltar que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento y la acción por incumplimiento solo cabe en caso de ejecución defectuosa o inejecución.

Igual que en el numeral anterior, la acción por incumplimiento tiene lugar ante una sentencia ejecutoriada, cuando no cabe la interposición de ningún recurso.

Por otro lado, “Las decisiones o informes de organismos internacionales de derechos humanos pertenecen al Derecho Internacional Público y contienen las obligaciones a las que están sometidos los Estados por el hecho de pertenecer a la Comunidad Jurídica Internacional; por lo tanto, son de obligado e inexcusable cumplimiento (...)” (Cueva, 2011, pág. 209). Su cumplimiento, se fundamenta en lo prescrito en el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), que reza: “Son deberes primordiales de Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, (...)”.

Procedimiento

Procedimiento previo.

Competencia.

La competencia para conocer y tramitar las acciones por incumplimiento es de la Corte Constitucional según lo prescriben las siguientes normas:

a) Constitución de la República del Ecuador (2008):

Artículo 93.- (...) La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.

Artículo 429.- La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.

Artículo 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.
9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

b) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009):

Artículo 57.- Procedimiento.- Presentada la demanda a la Corte Constitucional, la sala de admisiones admitirá o inadmitirá conforme lo establecido en los artículos precedentes. (...)

Artículo 163.- Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

c) Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010):

Artículo 3.- Competencias de la Corte Constitucional.- De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional tiene las siguientes

competencias: (...) 8. Conocer y resolver las acciones de Garantías Jurisdiccionales de los derechos, en los siguientes casos: a) Acción de Incumplimiento; (...)

Artículo 84.- Ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional.- Corresponde a la Corte Constitucional ejecutar de oficio o a petición de parte sus sentencias y dictámenes; (...)

d) Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional (2015):

Artículo 21.- Misión.- Realizar el examen y la selección de las sentencias de garantías jurisdiccionales remitidas a la Corte Constitucional (...).

Legitimación activa.

La legitimación activa hace referencia a la aptitud para actuar jurídicamente, es decir quién puede interponer una demanda de acción por incumplimiento; el orden de legitimación activa es:

- a) El afectado
- b) “Cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente” de acuerdo al artículo 439 de la Constitución de la República.
- c) La Defensoría del Pueblo, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 215, numeral 1 de la Carta Magna.

Legitimación pasiva.

La legitimación pasiva hace referencia a en contra de quien se puede interponer la acción por incumplimiento, en relación a esta el artículo 53 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), indica:

Legitimación pasiva.- La acción por incumplimiento procederá en contra de toda autoridad pública y contra de personas naturales o jurídicas particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas, o presten servicios públicos. Procederá contra particulares también en el caso de que las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos

humanos impongan una obligación a una persona particular determinada o determinable.

Configuración de la acción por incumplimiento

Para que se configure la acción por incumplimiento debe cumplirse con lo prescrito en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), que dice:

Reclamo previo.- Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento

Verificación.

Previo a proponer la acción por incumplimiento es de estricta necesidad verificar si la causa de la acción no es ejecutable por vías judiciales ordinarias, según lo prescribe el artículo 436 de la Carta Magna en su numeral 5:

Artículo 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos **que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.** (Las negritas son mías) (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Inversión de la carga de la prueba.

En la acción por incumplimiento la carga de la prueba se encuentra invertida, siendo el demandado u obligado quien debe probar que ha cumplido con el derecho reclamado, y no así el accionante probar el incumplimiento.

Clases de procedimiento

Para el trámite de las acciones por incumplimiento se han determinado 2 clases de procesos; uno general para garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, obtener la aplicación de los actos administrativos de carácter general y para hacer cumplir sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos; y, uno especial o preferencial para hacer cumplir las sentencias y dictámenes constitucionales.

Procedimiento general.

El trámite General es tratado en una sola instancia que se encuentra compuesta por dos tiempos, 1) en la Sala de Admisión; y, 2) en la Corte Constitucional.

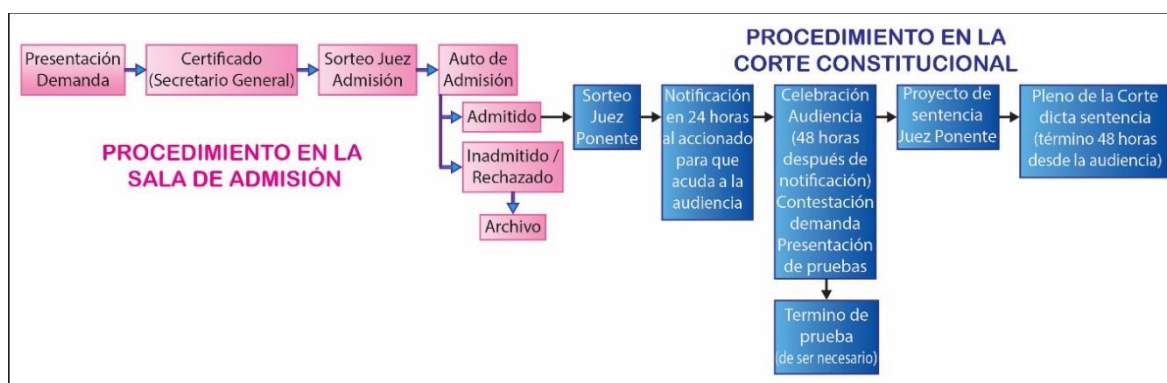


Figura 1: Procedimiento General

Fuente: (Cueva, 2011)

Elaborado por: Andrea G. Izurieta Velasco

Procedimiento en la Sala de Admisión.

a) Presentación de la demanda

Para iniciar el procedimiento de la acción por incumplimiento, el accionante debe presentar la demanda en la oficina de documentación de la Secretaría General o en las Oficinas Regionales de la Corte Constitucional, conforme lo prescribe el artículo 5 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010).

Artículo 5.- Recepción.- Las demandas, peticiones y demás documentos relacionados con las acciones constitucionales establecidas en el presente Reglamento, se presentarán en la oficina de documentación de la Secretaría General

o en las Oficinas Regionales de la Corte Constitucional, las que ejercerán actividades de gestión y apoyo administrativo a la Secretaría General.

En aquellos casos en los que la Constitución y la Ley lo permitan, cuando las demandas fueren presentadas de manera verbal o en otro idioma, la Secretaría General o las Oficinas Regionales las receptorán, dejando constancia en grabación magnetofónica, misma que será transcrita y traducida, si fuere el caso, dentro del término de veinte días.

Las Oficinas Regionales remitirán la documentación a la Secretaría General dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, haciendo constar la razón de recepción, con indicación de lugar, fecha, hora y funcionario responsable, debidamente foliada, con indicación de los anexos, cuando los hubiere.

Una vez ingresada la demanda el Secretario General tiene 6 días término para ingresarla, registrarla y remitirla a la respectiva Sala de Admisión para que se inicie el trámite correspondiente.

La demanda debe presentar todos los requisitos prescritos en el artículo 55 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), que indica:

Artículo 55.- Demanda.- La demanda deberá contener:

1. Nombre completo de la persona accionante.
2. Determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir.
3. Identificación de la persona, natural o jurídica, pública o privada de quien se exige el cumplimiento.
4. Prueba del reclamo previo.
5. Declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión.
6. Lugar en el que se ha de notificar a la persona requerida.

Debemos mencionar que en el artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010), dice:

Los plazos y términos a los que se refiere la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se aplicarán a la fase de impulsión judicial que se inicia a partir del día siguiente a que el expediente se encuentre listo para la decisión de las distintas Salas de Admisión, Selección y Revisión, al despacho de la jueza o juez sustanciador o al despacho del Pleno de la Corte.

b) Sala de Admisión

Una vez que la causa ha sido ingresada a la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inicia el trámite de conformidad al artículo 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010), el mismo que indica:

Artículo 11.- Trámite en la Sala de Admisión.- Las causas ingresadas para conocimiento de la Sala de Admisión serán clasificadas y numeradas por Secretaría General según el tipo de acción, y serán sorteadas entre los integrantes de la Sala para establecer la jueza o juez ponente de los autos de admisibilidad.

Las causas sorteadas se remitirán a la jueza o juez ponente, quien elaborará una ponencia de admisión y lo remitirá a Secretaría General para la resolución de la Sala de Admisión.

Las juezas o jueces, al momento de finalizar sus funciones en la Sala de Admisión, remitirán a Secretaría General, todas las causas que les fueron asignadas por sorteo y que no hayan sido conocidas y despachadas por la Sala de Admisión, a fin de que continúen el trámite respectivo los miembros de la próxima Sala.

Es función del Secretario General el emitir un certificado en el cual se especifique si consta en registro la presentación de alguna demanda con identidad de sujeto, objeto y acción. Cuando de este certificado el Secretario General indica que existen otras causas con identidad de sujeto, objeto y acción se puede aplicar la acumulación de procesos de acuerdo al artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010), que reza:

Acumulación de causas.- La Sala de admisión dispondrá la acumulación de causas cuando existan procesos con identidad de objeto y acción, con el fin de no dividir la continencia de las mismas. Las causas se acumularán a aquella que primero haya sido admitida. Para el efecto, el Secretario General emitirá en todos los expedientes

la certificación sobre la existencia o no de otras causas con identidad de objeto y acción y el estado procesal de las mismas.

El artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010) indica que: “Los proyectos de providencia presentados serán conocidos por la Sala de Admisión, la que se pronunciará admitiendo, inadmitiendo, rechazando o disponiendo que se complete o aclare la demanda o solicitud, en el término de cinco días, bajo prevención de rechazo y archivo. (...)”.

1. **Admisión:** Si el proceso es admitido este pasa al procedimiento en la Corte Constitucional, el mismo que indicaremos más adelante.
2. **Inadmisión:** Los incisos segundo y tercero del artículo 12 Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, indican que “La inadmisión procede cuando la demanda o solicitud no cumpla con los requisitos exigidos para el efecto, y siempre que no sean subsanables. En el caso de que sean subsanables se deberá indicar con precisión los requisitos incumplidos para su respectiva corrección.” (Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 2010)

Las causales de inadmisión se encuentran prescritas en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), que dispone:

Artículo 56.- Causales de inadmisión.- La acción por incumplimiento no procede en los siguientes casos:

1. Si la acción es interpuesta para proteger derechos que puedan ser garantizados mediante otra garantía jurisdiccional.
2. Si se trata de omisiones de mandatos constitucionales.
3. Si existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante.
4. Si no se cumplen los requisitos de la demanda.

- 3. Rechazo:** En cuanto al rechazo el mismo artículo, dice: “El rechazo se produce en los siguientes casos: 1. Cuando la Corte carezca de competencia; 2. Cuando la demanda se presente por fuera de los términos previstos en la ley; y, 3. Cuando no se corrija o complete la demanda dentro del término de 5 días, concedido para el efecto.” (Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 2010)

Es importante recalcar que sobre la decisión de la Sala de Admisión no cabe recurso alguno, causando la misma ejecutoría.

Procedimiento en la Corte Constitucional

a) Sorteo Juez Ponente

Cuando el proceso es admitido por la Sala de Admisión este pasa a conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional para ser sorteado en Sesión del Pleno para la designación de la jueza o juez sustanciador, de conformidad al artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

b) Notificación al accionado

La notificación al accionado para que cumpla o justifique en la audiencia el incumplimiento debe ser realizado dentro de las veinticuatro horas siguientes a la suscripción del auto.

c) Audiencia

Cuarenta y ocho horas después de haberse realizado la notificación, se deberá llevar a cabo una Audiencia en la cual debe comparecer el accionado y realizar los siguientes actos:

1. Contestar la demanda;
2. Presentar las pruebas y justificativos; y,
3. Demostrar el cumplimiento de la sentencia o resolución.

Para realizar su exposición las partes tendrán, de conformidad a artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el tiempo razonable que el Presidente del Organismo o la jueza o juez sustanciador le conceda, que en la costumbre actual es de quince minutos.

El artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010), indica que: “La audiencia concluirá el mismo día en que se instale la Sesión del Pleno para conocer el proyecto de sentencia elaborado por la jueza o juez ponente (...)”.

Cuando existen hechos que deban justificarse el juez o jueza sustanciador deberá abrir un término de prueba de cinco días.

d) Proyecto de Sentencia

Se debe proceder con la elaboración del proyecto de sentencia una vez que la audiencia haya concluido, o por falta de comparecencia del accionado a la misma, o si no existiesen hechos justificables. Este proyecto debe ser presentado en la Secretaría General para que sea conocido y resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional.

Una vez que el Secretario General recepte el proyecto de resolución debe realizar los siguientes actos:

1. Notificar a las partes la recepción del proceso y que el mismo pasa a conocimiento y resolución del Pleno;
2. Remitir la copia del proyecto de sentencia a todos los jueces de la Corte Constitucional conjuntamente con la convocatoria para la sesión del Pleno, esto debe realizarse por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la sesión donde se conocerá el proyecto.

e) Sentencia

El Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia en el término de 48 horas después de que haya celebrado la audiencia. El artículo 26 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010) indica que:

Las sentencias y dictámenes serán expedidos con el voto conforme de por lo menos cinco integrantes del Pleno, salvo que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determine lo contrario. Los votos serán a favor, salvados o concurrentes. Las sentencias y dictámenes serán suscritos por el Presidente y el Secretario General de la Corte; este último dará fe de su contenido, así como de la fecha de aprobación y de la forma de votación, con expresión de los nombres de las juezas o jueces que han votado y de los que no estuvieron presentes. Así también dará fe de la fecha de suscripción de la sentencia o dictamen.

Los votos que emitan las juezas y jueces en la sentencia podrán ser a favor, salvados o concurrentes.

1. Voto Concurrente: El artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (2010) indica que: “Los votos concurrentes son aquellos que se adhieren al voto de la mayoría, pero dejan sentada su discrepancia en torno a ciertos aspectos de la misma, sin que implique desacuerdo con el fondo de la decisión.”

2. Voto Salvado: El mismo artículo indica que: “Los votos salvados se expresan por escrito, haciendo constar los puntos de discrepancia respecto a la decisión adoptada.” (Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 2010)

f) Notificación a las partes procesales

Una vez pronunciada la sentencia esta debe ser notificada a las partes dentro de las veinticuatro horas de la suscripción de la misma. Una vez notificada, las partes tienen el término de tres días para solicitar aclaración y/o ampliación, y será el mismo juez que sustancio el proceso quien elabore la respuesta a la solicitud en el término de cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno.

g) Publicación

Cuando la sentencia se encuentre ejecutoriada por mandato de ley debe ser remitida al Registro Oficial para su publicación en el término de diez días contados a partir de la

recepción de los votos salvados y concurrentes. Y el Registro Oficial en el término de tres días de su recepción debe publicarlo.

Una vez más debemos resaltar que contra sentencia de la Corte Constitucional no cabe recurso alguno, esto lo establece el artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) que indica: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.”

Procedimiento Especial o Preferencial

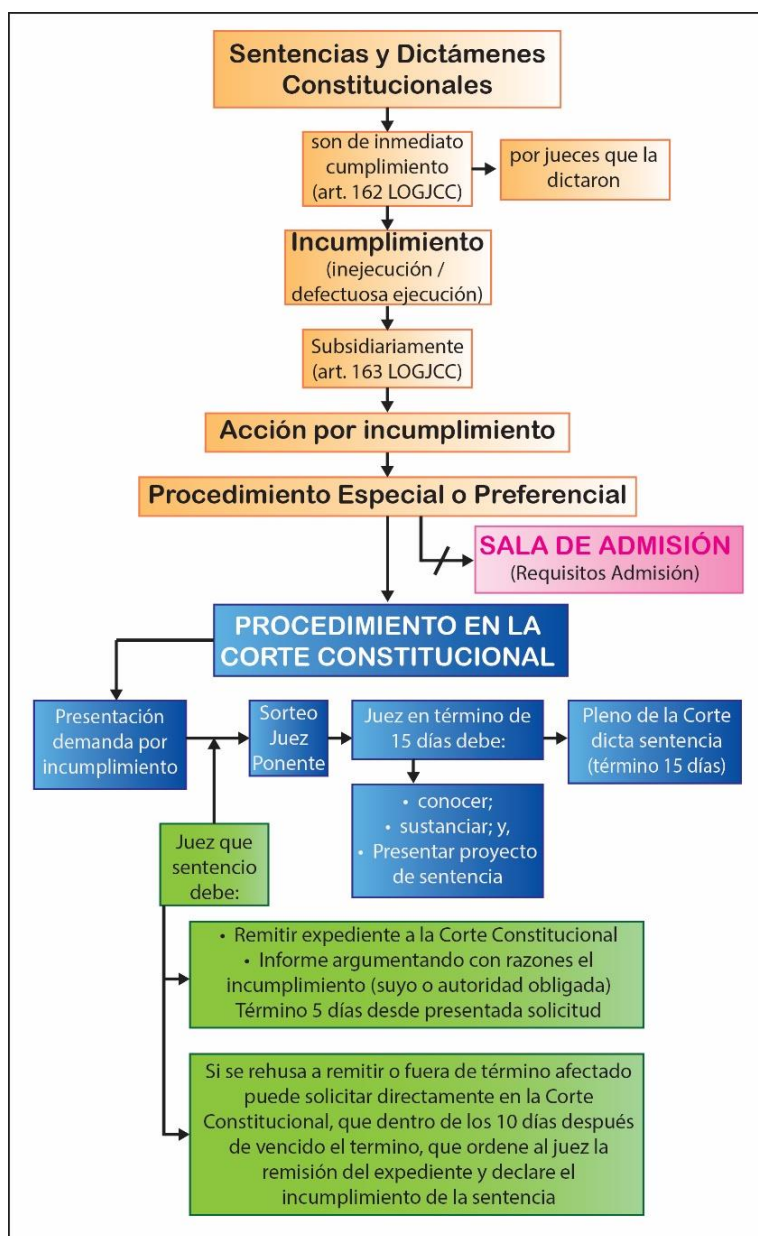


Figura 2: Procedimiento Especial o Preferencial

Fuente: (Cueva, 2011)

Elaborado por: Andrea G. Izurieta Velasco

Cuando el incumplimiento se da en una sentencia o dictamen constitucional se puede interponer subsidiariamente la acción por incumplimiento ya sea de oficio o a petición de parte, ante lo cual se activa un procedimiento especial o preferencial que no pasa por Sala de Admisión debido a que no está sujeto a requisitos de admisión, sino que ingresa directamente al procedimiento en la Corte Constitucional. El artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional (2009) en relación al trámite indica:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.
2. Cuando se trate de incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.
3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.
4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectivamente su decisión.

Es en el caso del incumplimiento estipulado en el numeral 2 del artículo transcrito que se aplica un trámite especial y expedito, el mismo que se desarrolla de la siguiente manera:

1. Presentación de la demanda.
2. Sorteo para designar al juez ponente.
3. El juez ponente debe conocer, sustanciar y presentar un proyecto de resolución en el término de 15 días.
4. El Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia en el término de 15 días.

CAPITULO III
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Para el presente trabajo de titulación, se tomó en consideración los casos de Acción por Incumplimiento presentados en la Corte Constitucional del Ecuador durante los años 2011, 2012 y 2013 debido a que en ellos se puede evidenciar procesos completos que arrojaron resultados que demuestren el estado de implementación de la acción en nuestro país. La Constitución de la República del Ecuador establece que la información es pública motivo por el cual la Corte Constitucional, a través de su página web institucional www.corteconstitucional.gob.ec, ha publicado los documentos relacionados a los casos presentados en ella por año.

Con el fin de obtener la información requerida para el presente análisis, se ingresó en la página web de la Corte Constitucional, en la pestaña de Casos y Sentencias, Sistema de Gestión, Casos, Por Tipo de Acción, AN: Acciones por Incumplimiento para hacer Efectiva la Aplicación de Normas o Actos, de donde se revisó los documentos de Auto de Sala de Admisión y Sentencias.

La muestra tomada fue un total de 79 casos para el año 2011; 46 casos para el año 2012; y, 52 casos para el año 2013; dando un universo total de 177 casos.

Se estableció las siguientes variables para el análisis de la información: casos inadmitidos, casos rechazados, casos sin data y casos admitidos, de los cuales se puede establecer las sentencias a favor y las sentencias denegadas.

El estudio incluye el análisis de las causales de inadmisión. Es necesario indicar que en los Autos de Sala de Admisión, cuando los casos son inadmitidos, el/la jueza debe exponer los motivos de la misma pudiendo hacerse referencia a más de una causal.

Los resultados obtenidos son los siguientes:

Resultados Año 2011

En cuanto al año 2011, tenemos que de un total de 79 casos, 59 fueron inadmitidos representando el 75%, existieron 0 casos rechazados, 1 caso sin data que equivale al 1% y 19 casos admitidos que representa el 24% como puede apreciarse en la gráfica siguiente.

Año	2011
Total Casos	79
Inadmitidos	59
Rechazados	0
No Data	1
Admitidos	19
Sentencia	11
a favor	1
denegado	10

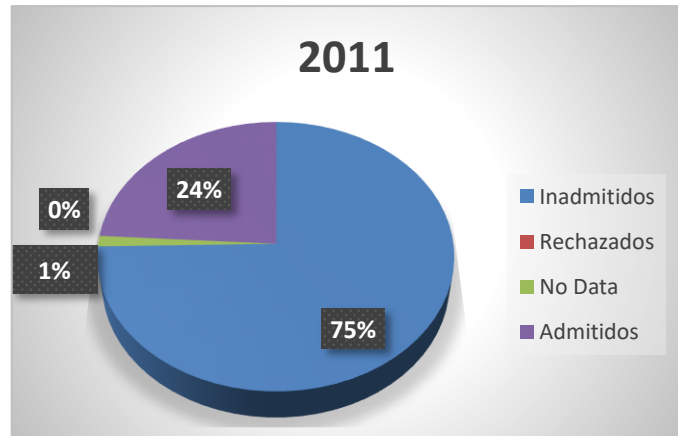


Gráfico 1: Estadística 2011

Con respecto al año 2011, las causales de inadmisión hacen referencia a los siguientes artículos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: Artículo 56 numeral 1, 12 casos; numeral 2, 10 casos; numeral 3, 11 casos; numeral 4, 20 casos; Artículo 52, 4 casos; Artículo 54, 4 casos; Artículo 55, 18 casos. Existen 13 casos en donde el Juez de Admisión no especifica el artículo sin embargo redacta los motivos que lo llevaron a dar por inadmitido cada caso. Ver Gráfico 2.

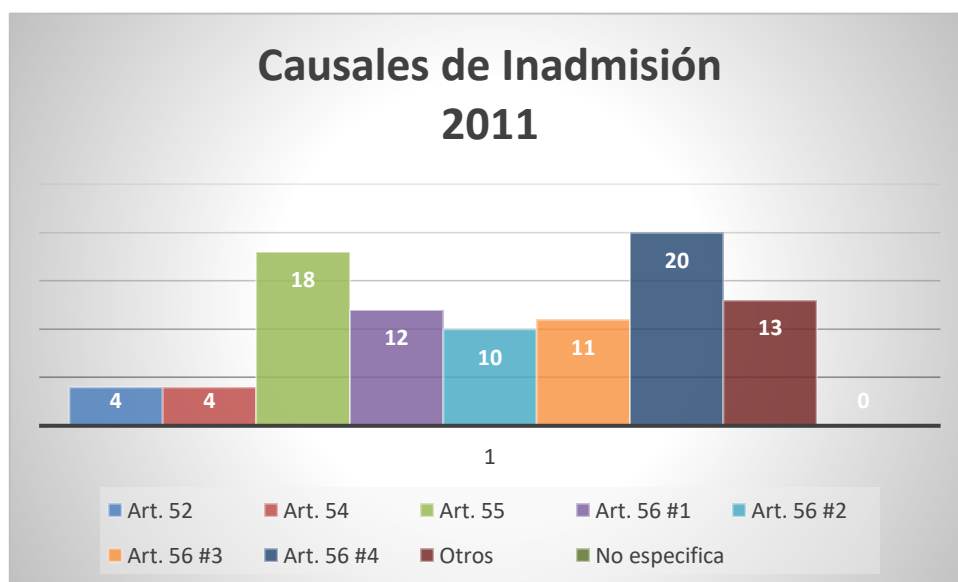


Gráfico 2: Causales de Inadmisión 2011

De los 19 casos admitidos, existen 8 casos sin sentencia que corresponde al 42% y 11 casos con sentencia (58%), de los cuales 10 fueron denegados representando el 91% y 1 caso tuvo sentencia a favor siendo equivalente al 9%.

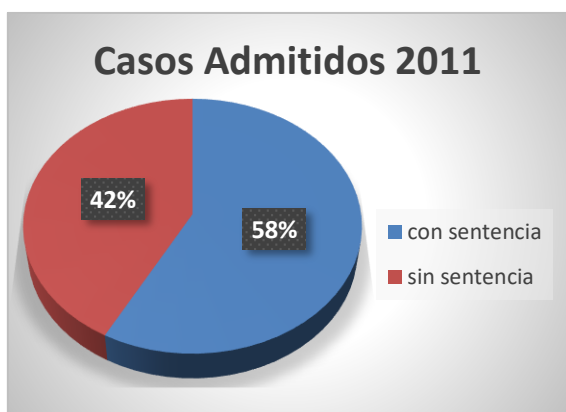


Gráfico 3: Casos Admitidos 2011



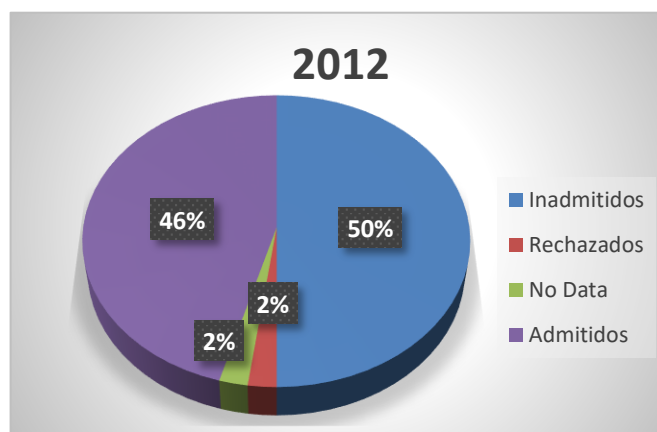
Gráfico 4: Sentencias 2011

Resultados año 2012

En cuanto al año 2012, tenemos que de un total de 46 casos analizados, 23 fueron inadmitidos representando el 50%, existió 1 caso rechazado que equivale al 2%, 1 caso sin data que representa el 2% y 21 casos admitidos que corresponde al 46%.

Año	2012
Total Casos	46
Inadmitidos	23
Rechazados	1
No Data	1
Admitidos	21
Sentencia	8
a favor	2
denegado	6

Gráfico 5: Estadística General 2012



Los casos inadmitidos en este año arrojaron los siguientes resultados por Artículo: Artículo 56 numeral 1, 4 casos; numeral 2, 3 casos; numeral 3, 2 casos; numeral 4, 6 casos; Artículo 52, 3 casos; Artículo 54, 0 casos; Artículo 55, 2 casos. Existen 8 casos en donde el Juez de Admisión no especifica el artículo sin embargo redacta los motivos que lo llevaron a dar por inadmitido cada caso y existe un caso donde no se especificó.

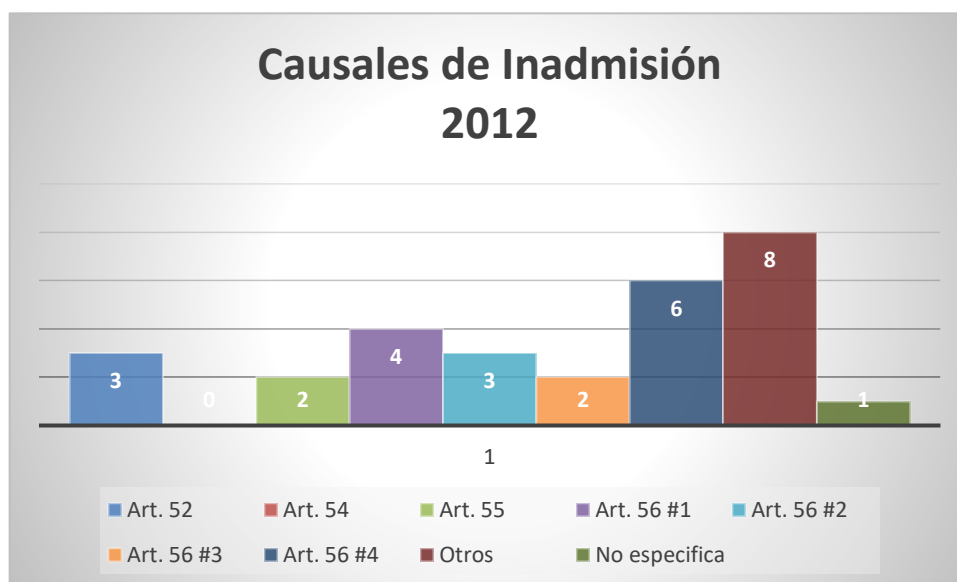


Gráfico 6: Causales de Inadmisión 2012

El año 2012 presenta 21 casos admitidos de los cuales 8 tienen sentencia (38%), 6 fueron denegados representando el 75% y 2 tuvieron sentencia a favor que equivale al 25%. El total de casos sin sentencia es de 13 que representa 62%.

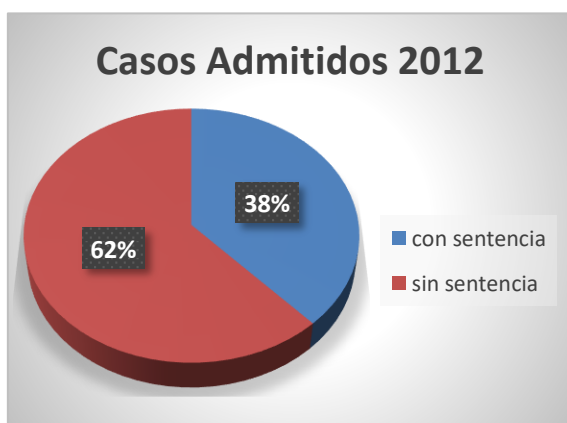


Gráfico 7: Casos Admitidos 2012



Gráfico 8: Sentencias 2012

Resultados año 2013

En el año 2013 tenemos que de un total de 52 casos, 21 fueron inadmitidos representando el 40%, existieron 6 casos rechazados equivalente al 11,5%, 6 casos sin data que representa el 11,5%, y 19 casos admitidos lo que corresponde al 37%.

Año	2013
Total Casos	52
Inadmitidos	21
Rechazados	6
No Data	6
Admitidos	19
Sentencia	5
a favor	2
denegado	3

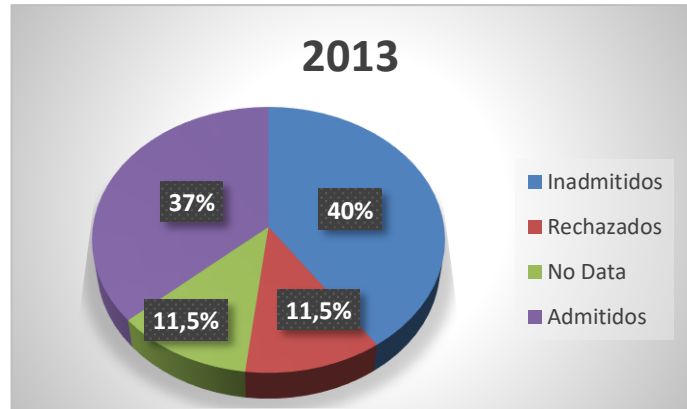


Gráfico 9: Estadística General 2013

Los resultados del conteo por Artículo en los casos inadmitidos son los siguientes: Artículo 56 numeral 1, 9 casos; numeral 2, 4 casos; numeral 3, 17 casos; numeral 4, 9 casos; Artículo 52, 5 casos; Artículo 54, 0 casos; Artículo 55, 1 caso y existe un caso donde no se especificó.

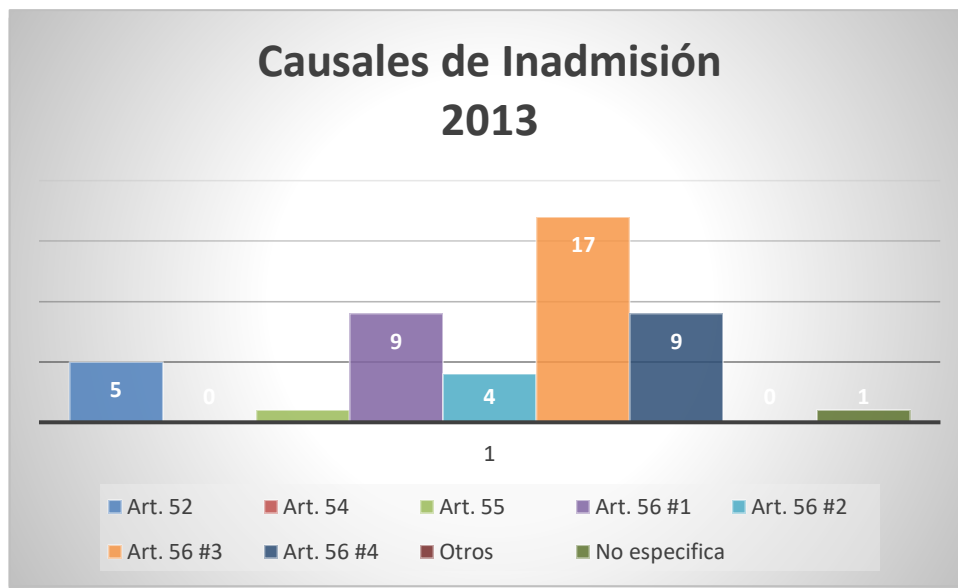


Gráfico 10: Causales de Inadmisión 2013

De los 19 casos admitidos, existen 14 casos sin sentencia (74%) y 5 casos con sentencia (26%), de los cuales 3 fueron denegados lo que significa un 60% y 2 casos tuvieron sentencia a favor lo cual equivale al 40%.



Gráfico 11: Casos Admitidos 2013



Gráfico 12: Sentencias 2013

Resultados Consolidados

Al analizar la información consolidada de los tres años se puede establecer que de los 177 casos presentados, 103 han sido inadmitidos que equivale al 58% de la muestra total. Se admitieron 59 casos que representan un 33%. En cuanto a los rechazados existen 7 casos que constituyen el 4% y los que no poseen data suman 8 casos que es el 5%.

Año	2011	2012	2013	TOTAL
Total Casos	79	46	52	177
Inadmitidos	59	23	21	103
Rechazados	0	1	6	7
No Data	1	1	6	8
Admitidos	19	21	19	59
Sentencia	11	8	5	24
a favor	1	2	2	5
denegado	10	6	3	19

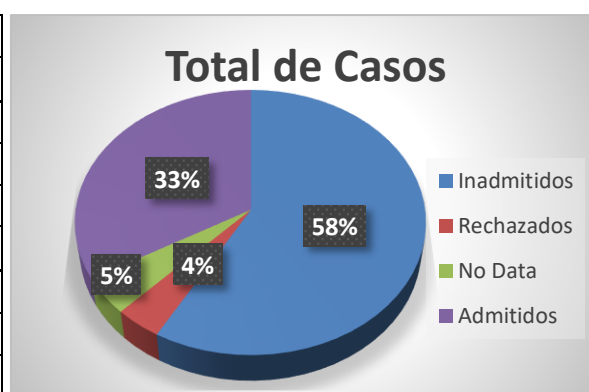


Gráfico 13: Consolidado de Estadística General

En cuanto a las causales de inadmisión se puede observar que el mayor número de casos inadmitidos hacen referencia al artículo 56 el mismo que tiene 4 numerales, siendo el numeral 4 el que arroja mayores resultados con un total de 35 casos seguido del numeral 3 con 30 casos, el numeral 1 con 25 casos y finalmente el numeral 2 con 17 casos. Los jueces de admisión también hacen referencia al artículo 55 y otras referencias en 21 casos. Las causales menos citadas corresponden al artículo 52 con 12 casos y el artículo 54 con 4 casos. Existe referencia de 2 casos inadmitidos donde no se especifica una causal determinada.

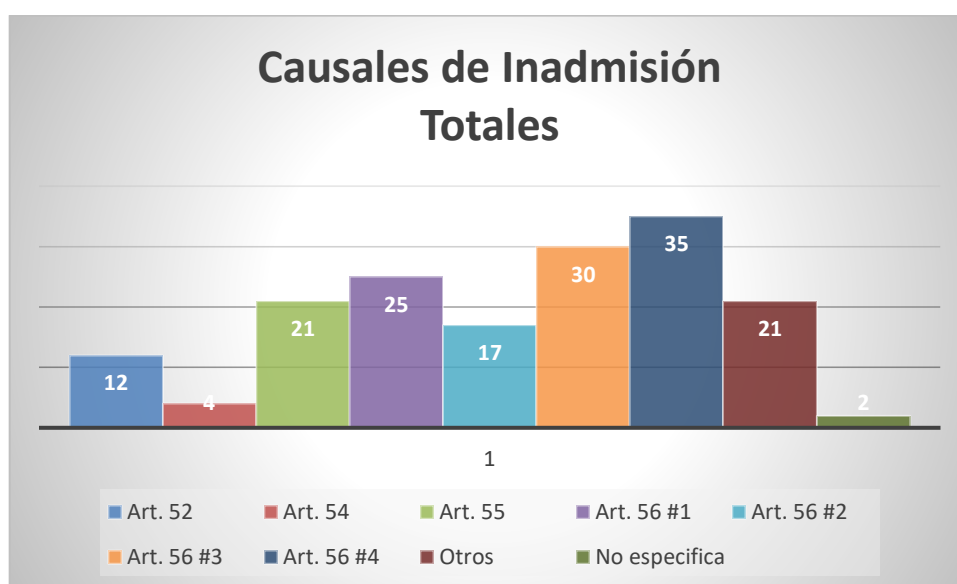


Gráfico 14: Causales de Inadmisión Totales

Como se indicó previamente, de la muestra de 177 casos existen 59 que fueron admitidos. De éstos un total de 24 casos cuentan con sentencia representando el 41% lo que significa que el 59% aún no tienen sentencia. De los 24 casos con sentencia 5 tienen sentencia a favor lo que representa el 21% y 19 casos denegados que equivale al 79%.

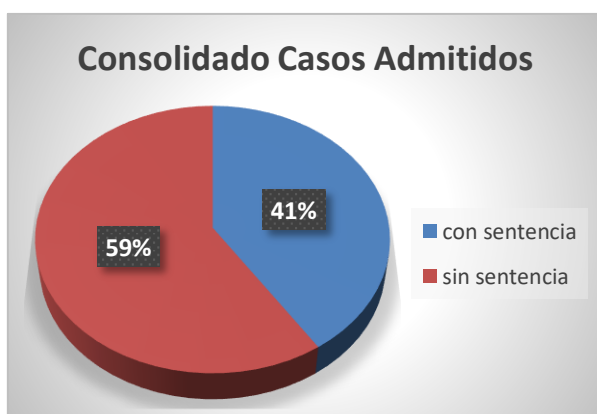


Gráfico 15: Consolidado Casos Admitidos

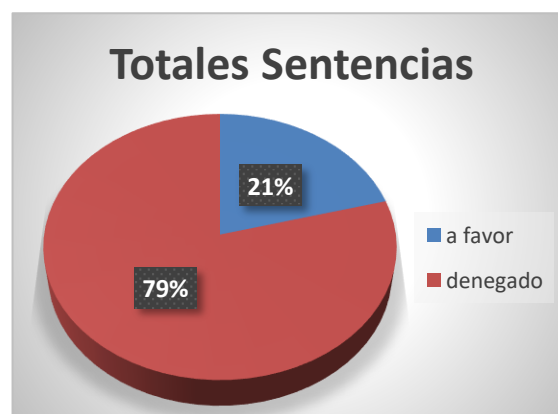


Gráfico 16: Totales Sentencias

Si miramos esta información en función del total de casos admitidos, tenemos que un 59% carecen de sentencia, el 32% presenta sentencia denegada y tan solo el 9% tiene sentencia a favor como lo representa el siguiente gráfico.

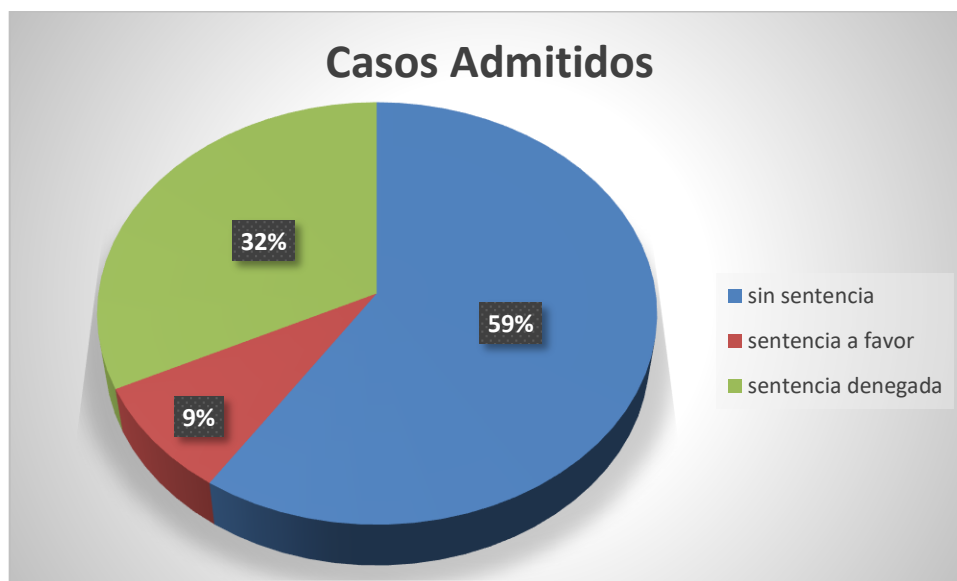


Gráfico 17: Casos Admitidos

Tiempo promedio para la emisión de sentencia

Con respecto a los casos que fueron admitidos y que poseen sentencia se puede estimar que el tiempo promedio para la emisión de la sentencia es de 2.27 años tomando en consideración el año de ingreso de la demanda y el año de emisión de la sentencia. En el año 2011 este tiempo fue de 2.36 años, en el 2012 fue de 2.25 y en el 2013 fue de 2.2 años.

Tiempo Promedio para la Sentencia en Años	
2011	2.36
2012	2.25
2013	2.2
TIEMPO PROMEDIO	2.27

Tabla 1: Tiempo promedio para la sentencia en años

Fuente: Corte Constitucional

Elaborado por: Andrea G. Izurieta Velasco

CONCLUSIONES

Una vez analizados los cuadros estadísticos, se puede concluir:

1. De 177 casos que conforman la muestra analizada y que fueron presentados ante la Corte Constitucional, el 58% fueron inadmitidos. La causal más recurrente hace referencia al Artículo 56, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: “4. Si no se cumplen los requisitos de la demanda”, requisitos que se encuentran estipulados en el artículo 55 del mismo cuerpo legal.
2. El análisis arroja que los Jueces y las Juezas de Admisión de la Corte Constitucional, hacen referencia como causales de inadmisión otros artículos a más del mencionado artículo 56. Cabe resaltar que es éste artículo el que determina taxativamente las causales de inadmisión.
3. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 57 establece el procedimiento en caso de haber sido admitida la demanda el cual debe concluir con la respectiva sentencia o el archivo del caso. Sin embargo, de los casos admitidos dentro del total de la muestra, solamente el 41% por ciento presenta sentencia. Al analizar el tiempo que tomó el proceso desde el ingreso de la demanda hasta la fecha de emisión de la sentencia se puede estimar que los jueces emplean en promedio 2.27 años para dictar sentencia. Es necesario recalcar que este tiempo estimado corresponde únicamente a los casos con sentencia pues existe un 59% de casos admitidos que no han sido resueltos al momento de la investigación.
4. Del 41% de casos admitidos y que cuentan con sentencia, en el 32% se declara que no existe vulneración y se niega la acción por incumplimiento, y tan solo el 9% se declara la vulneración y se dispone las medidas de reparación integral. Visto desde otra perspectiva, del total de 177 casos analizados, tan sólo 5 cuentan con sentencia a favor.

RECOMENDACIONES

En relación a las conclusiones presentadas se puede recomendar:

1. Debido a que existe un alto porcentaje de casos inadmitidos por no cumplir con los requisitos de ley, se recomienda al Consejo de la Judicatura la elaboración de talleres y/o cursos dirigidos a los profesionales del derecho para que conozcan de mejor manera las causales por las cuales se puede presentar una acción por incumplimiento, así como sus requisitos, de tal manera que este porcentaje se reduzca así como el ingreso de demandas inadecuadas que consumen el tiempo de los jueces de admisión.
2. En vista de que el Artículo 56 es el que determina las causales de inadmisión de manera taxativa, se sugiere que los Jueces de Sala de Admisión hagan referencia específica a los numerales de este artículo para sustentar los autos de admisión.
3. Tomando en cuenta el principio de celeridad jurídica, se recomienda realizar un análisis del proceso al interior de la Corte Constitucional, así como de la norma pertinente para estipular plazos y términos que permitan agilizar los tiempos de resolución de estos casos.
4. Dado que esta acción es de nueva vigencia en el país debido a que fue incluida en la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, se recomienda fortalecer las capacidades de los jueces de manera que se vea privilegiado el espíritu de la norma y desemboque en su efectiva aplicación.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, F. G. (1999). *El Proyecto de Investigación, Guía para su elaboración*. Caracas: Episteme.
- Ávila, R. (2008). *Ecuador Estado Constitucional de Derechos y Justicia*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ávila, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XV*, 775-793. Montevideo.
- Bassa, J. (2009). *El Estado Constitucional de Derecho*. Santiago: Legal Publishing.
- Borja, R. (2002). *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Burneo, Castro, Larrea, Narváez Ricaurte, & Narváez Rivadeneira. (2009). *Manual de Derecho Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Corporaciones.
- Cabanellas, G. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental*. Argentina: Heliasta S.R.L.
- Canotilho, J. J. (1999). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra.
- Carbonell, M., García Jaramillo, L., Balkin, J., & otros, y. (2010). *El canon neoconstitucional*. Madrid: TROTТА.
- Carrión, P. D. (2011). *SlideShare*. Recuperado el 17 de enero de 2016, de <http://es.slideshare.net/videoconferencias/derechos-y-garantias-constitucionales>
- Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. (22 de 10 de 2015). Quito, Pichincha, Ecuador.
- Código Civil*. (s.f.). Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005.
- Comanducci, P. (2002). *Universidad Pompeu Fabra*. Recuperado el 24 de 12 de 2015, de http://www.upf.edu/filosofiadeldret/_pdf/comanducci-formas.pdf
- Comanducci, P. (2010). *Constitucionalización y Neoconstitucionalismo, El Canon Neoconstitucional*. Bogota: Universidad Externado de Colombia.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Montecristi: Registro Oficial No.449, de 20 de octubre de 2008.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Colombia.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Bolivia.
- Constitución Política del Perú. (1993). Perú.
- Córdova, P. (17 de agosto de 2015). *Avatares de la Acción por Incumplimiento*. Obtenido de <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/13/avatares-de-la-accion-por-incumplimiento>.

- Cueva, L. (2011). *Acción Constitucional por Incumplimiento*. Quito: Ediciones Cueva Carrión.
- Díaz, E. (1975). *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*. Madrid: EDICUSA.
- Espinales, A. (2016). El reclamo previo y el exagerado término que concede el art. 54 de LOGJCC para la configuración de la Acción por Incumplimiento. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Ferrajoli, L. (2002). *Pasado y futuro del Estado de Derecho*. México: Siglo Veintiuno.
- Granja, P. J. (2012). La Acción por Incumplimiento de Normas. *Revista Judicial On Line, derechoecuador.com, de la Hora*, <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/procedimientocivil/2011/09/06/la-accion-por-incumplimiento-de-normas>.
- Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Guastini, R. (2001). *Biblioteca Jurídica Virtual - Universidad Nacional Autónoma de México*. Recuperado el 17 de enero de 2016, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=22>
- Henao, J. (2003). *Derecho Procesal Constitucional*. Bogotá: Temis S.A.
- Jaramillo, A. (mayo de 2011). El nuevo modelo de Estado en el Ecuador: Del Estado de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Quito.
- Ley 393. (1997). Colombia.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. (2009). Registro Oficial Suplemento 52, de 22 de octubre de 2009.
- Machicado, J. (2013). *Apuntes Jurídicos en la web*. Recuperado el 10 de enero de 2016, de <http://jorgemachicado.blogspot.com/2013/06/edd.html>
- Maquiavelo, N. (1531). *El Príncipe*.
- Molist Pol, E. (s.f.). *El Príncipe y Otros Escritos*. Bogota: Ediciones Universales.
- Navarrete, L. (2006). El Estado: conceptos y origen.
- Paz de la Barra, V. (1986). *Teoría del Estado y Control del Poder*. Perú: Latina.
- Peces Barba, G. (1999). *Curso de derechos fundamentales*. Madrid: Universidad Carlos III.
- Pérez Ordóñez, D. (2005). *Sobre el Estado de Derecho*. Quito: Taurus.
- Porrúa, F. (1999). *Teoría del Estado*. México: Porrúa.
- Pozzolo, S. (1998). (U. d. Derecho, Ed.) Recuperado el 17 de enero de 2016, de <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/10369>

- Priego, G. (12 de mayo de 2003). *Un nuevo modelo de Administración Pública en la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social del Estado de Puebla*. Obtenido de UDLAP Bibliotecas - Colección de Tesis Digitales:
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/priego_s_g/capitulo2.pdf
- Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. (2010). Ecuador: Registro Oficial.
- Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional*. (21 de septiembre de 2015). Ecuador: Suplemento – Registro Oficial N° 591, de 21 de septiembre de 2015.
- Sánchez, C. A. (1998). *El Acto Administrativo - Teoría General* (Segunda Edición ed.). Colombia: Legis.
- Sentencia 0005-09-SAN-CC, Caso No. 0026-09-AN (Corte Constitucional 08 de octubre de 2009).
- Sentencia 005-10-SIS-CC, Caso No. 0042-09-IS (Corte Constitucional 25 de mayo de 2010).
- Sentencia No. 0005-09-SIS-CC, Caso No. 0011-09-IS (Corte Constitucional 01 de septiembre de 2009).
- Sentencia No. 0007-09-SAN-CC, Caso No. 0024-2009-AN (Corte Constitucional 09 de diciembre de 2009).
- Sentencia No. 013-10-SIS-CC, Caso No. 0003-10-IS (Corte Constitucional 24 de agosto de 2010).
- Smith, J. C. (1982). *Enciclopedia Jurídica OMEBA*. Buenos Aires: DISKILL S.A.
- Torres, B. M. (2013). *La Acción por Incumplimiento en el Ecuador, en el marco de la Constitución 2008: ¿Realidad o Ficción Jurídica?* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Valadés, D. (2002). *Problemas Constitucionales del Estado de Derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vila Casado, I. (2007). *Fundamentos del Derecho Constitucional Contemporáneo*. Bogota: LEGIS.
- Villena, A. (s.f.). El Origen del Estado.
- Wayar, E. (2011). Derecho Civil. Obligaciones I. Ediciones Desalma.
- Weber, M. (1919). La política como vocación. Alemania.
- Zagrebelsky, G. (1999). *El Derecho Dúctil*. Madrid: TROTTA.

ANEXO 1
INFORMACIÓN RECOPIADA 2011

ANEXO 2
INFORMACIÓN RECOPIADA 2012

ANEXO 3
INFORMACIÓN RECOPIADA 2013